Vicenç Navarro

Globalización económica, poder político y Estado del bienestar

Ariel Sociedad Económica

VICENÇ NAVARRO, que se tuvo que exiliar de Cataluña y España en el año 1962 debido a su participación en la lucha antifranquista, estudió Economía Política en el Instituto de Economía Internacional de Suecia donde realizó investigaciones sobre el Estado del bienestar sueco, publicado más tarde por el Gobierno de EE.UU. Estudió también Economía Social y Políticas Públicas en la London School of Economics, Oxford University y Edinburg University. En 1965 fue invitado a integrarse en The Johns Hopkins University de EE.UU., donde realizó su doctorado en Políticas Públicas y Sociales en 1967, siendo nombrado profesor de aquella institución, en Políticas Públicas, en Estudios Políticos y en Sociología Política. Ha sido asesor de las Naciones Unidas, de varios gobiernos europeos y de América Latina y de varios gobiernos estadounidenses y del Congreso de EE.UU.
En 1993 trabajó en la Casa Blanca, en el proyecto de la reforma sanitaria dirigido por la señora Hilary Rodham Clinton.
A partir de la muerte del general Franco, ha estado invitado por varias universidades españolas y ha asesorado a varios gobiernos españoles, presidiendo en 1994-1996 una comisión gubernamental que analizó las desigualdades sociales en salud en España. Fue propuesto como catedrático extraordinario en 1986 en Economía Aplicada por la Universidad Complutense y en 1995 fue catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Barcelona, y desde 1996 es catedrático de Políticas Públicas de la Universidad Pompeu Fabra, donde dirige el Programa de Políticas Públicas y Sociales que patrocinan conjuntamente aquella universidad y The Johns Hopkins University. El profesor Navarro es también profesor de Políticas Públicas, Estudios Políticos y Sociología de The Johns Hopkins University de EE.UU. Ha publicado veinte libros (traducidos a varios idiomas) y más de trescientos artículos científicos y forma parte del Consejo de Dirección de varias revistas europeas y estadounidenses.
Su último libro en España, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, fue publicado en 1997, por Ariel y está en su 3.ª edición, actualizada.

Globalización económica, poder político y Estado del bienestar

Ariel

Ariel Sociedad Económica

Vicenç Navarro

Globalización económica, poder político y Estado del bienestar

Editorial Ariel, S.A.
Barcelona

Diseño cubierta: Nacho Soriano

1.ª edición: septiembre 2000

© 2000: Vicenç Navarro

Derechos exclusivos de edición en español
reservados para todo el mundo:
© 2000: Editorial Ariel, S. A.
Provença, 260 - 08008 Barcelona

ISBN: 84-344-1438-4

Depósito legal: B. 34.388 - 2000

Impreso en España

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño
de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida
en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico,
químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia,
sin permiso previo del editor.

ÍNDICE

Introducción 9
Áreas temáticas del libro 16
Contenido del libro 18
Agradecimientos 27

SECCIÓN 1

LA ECONOMÍA POLÍTICA
DEL ESTADO DE BIENESTAR

CAPÍTULO 1. **Las reformas del Estado del bienestar en el capitalismo desarrollado (con énfasis en el caso español)** . 31
Introducción 31
Cambios en la familia 33
Cambios en el ciclo vital de las personas 43
Cambios en la estructura económica y de empleo 47
Cambios políticos 54
Las políticas socialdemócratas 55
Las políticas públicas cristianodemócratas 71
Las políticas de las dictaduras conservadoras 1945-1975/1980 79
Las políticas liberales 82
Respuestas políticas al crecimiento de las desigualdades sociales 85
La avalancha neoliberal y el Estado del bienestar . . . 89

CAPÍTULO 2. **¿Son las políticas socialdemócratas posibles en un país sumergido en la supuesta globalización de la economía mundial?** 95
El supuesto fin de la socialdemocracia 95

Datos empíricos sobre la globalización 96
¿El declive de la sindicalización? 98
¿Declive electoral de la socialdemocracia? 98
¿Fracaso de la socialdemocracia en controlar el desempleo? 104
Nuevos cambios en la socialdemocracia debido a la movilidad de capitales financieros 105
Conclusión 108

CAPÍTULO 3. **¿Están los estados perdiendo su poder con la globalización?** 111
La supuesta imposibilidad de llevar a cabo políticas socialdemócratas en un mundo supuestamente globalizado 113
¿Existe la globalización? 114
¿Multinacionales o transnacionales? 115
¿Son las empresas multinacionales empresas sin Estado? 118
El supuesto impacto de la globalización en el Estado del bienestar 121
Una vez más: el supuesto agotamiento del modelo sueco . 123
El supuesto modelo holandés: ¿la alternativa al modelo socialdemócrata? 126
Últimas observaciones: el futuro del Estado del bienestar en la UE 129

SECCIÓN 2

LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LAS TRADICIONES SOCIALDEMÓCRATAS, CRISTIANODEMÓCRATAS Y LIBERALES

CAPÍTULO 4. **Un análisis de las críticas neoliberales y conservadoras al Estado del bienestar y propuestas alternativas** 135
Los argumentos en contra del Estado del bienestar 135
Evidencia que cuestiona el marco teórico neoliberal-conservador 140

¿Conflicto entre equidad y eficiencia económica? . . . 140
¿Son las políticas neoliberales mejores que las keynesianas que sustituyeron?: ampliación de la respuesta al discurso neoliberal 144
¿Debilita el Estado del bienestar a la sociedad civil y a la familia? 148
¿Debilita el Estado del bienestar la gobernabilidad de las democracias? 150
¿Exige la globalización de la economía mundial una disminución de la protección social y un descenso salarial? 154
Unidad monetaria, tratado de Maastricht y Estado del bienestar 159
El supuesto milagro estadounidense de Europa respecto de la supuesta euroesclerosis 162
El Estado del bienestar no es un obstáculo sino una solución al problema de la ineficiencia económica. 165
El Estado del bienestar como producción de empleo . 167

CAPÍTULO 5. **¿«Milagro económico» en EE.UU. contra «euroesclerosis»?** 171
Introducción 171
Desempleo: su evolución en la UE respecto de EE.UU. . . 177
Salarios: evolución en los dos lados del continente 180

CAPÍTULO 6. **El futuro del trabajo (El caso de Estados Unidos y su relevancia para España)** 185
El empleo y la «nueva economía» 185
Estructura ocupacional de EE.UU. con notas comparativas con España y Suecia. 197
La estructura ocupacional: notas sobre el mercado de trabajo de España en comparación con los mercados de trabajo de EE.UU. y Suecia 199
Conclusiones finales 201
¿Es educación la respuesta al desempleo, al crecimiento de las desigualdades salariales y al mejoramiento de la calidad de vida del trabajo? 202
La calidad del trabajo 204
Conclusión 209

SECCIÓN 3

LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA
Y SUS CONSECUENCIAS

CAPÍTULO 7. **La economía política de la banca española** . 213
Introducción: el proteccionismo en la Banca española . . 213
La evidencia empírica 214
Las causas políticas del dominio bancario en España. . . 219

CAPÍTULO 8. **La crisis financiera internacional** 225
Causas y consecuencias 225
Oskar Lafontaine llevaba razón (Notas comparativas sobre las políticas macroeconómicas en los dos lados del Atlántico) 229

SECCIÓN 4

SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS

CAPÍTULO 9. **Un análisis crítico del libro de Anthony Giddens *La Tercera Vía*** 237
Estado del bienestar o sociedad del bienestar 241
La familia y el Estado del bienestar 243
Exclusión e inclusión en la Tercera Vía 247
Reflexiones a partir del libro de Giddens. El origen de la Tercera Vía: la evolución de Clinton y el Partido Demócrata 250
La Tercera Vía en Gran Bretaña 254
Últimas observaciones 256
Expansión añadida: respuesta a Giddens 257

CAPÍTULO 10. **¿Qué pasó en Seattle?** 261

Índice de cuadros 267

INTRODUCCIÓN

El éxito comercial de mi libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, forzando tres ediciones en sólo dos años, fue una sorpresa agradable para mí. Había escrito este libro en 1997, con el intento de intervenir en un debate que estaba ocurriendo en España y en Europa en temas de política económica y social, debate que me parecía muy sesgado hacia posturas neoliberales. En realidad, cuando me incorporé hace ya tres años al mundo académico español, tras treinta y cinco años de ausencia de España por razones políticas (el año 1962 tuve que dejar mi país por haber participado en la lucha antifranquista durante la década de los años cincuenta y principios de los años sesenta), encontré un gran dominio del pensamiento neoliberal en los fórums económicos y políticos de nuestro país. Tal dominio me sorprendió. El lector me permitirá explicar el porqué de esta sorpresa. Tras tener que irme de nuestro país, viví y trabajé primero en Suecia (estudiando economía social y economía política con Gunnar Myrdal) y más tarde en Gran Bretaña, donde analicé el Estado del bienestar británico en The London School of Economics, bajo la dirección y tutela del profesor Richard Titmus, trabajando más tarde en Oxford y en The Edinburgh University, desde donde me desplacé a EE.UU. invitado por la The Johns Hopkins University, donde he estado trabajando desde 1965. En aquel país, el auge del neoliberalismo ocurrió a finales de los años setenta, cuando el presidente Carter inició políticas públicas de claro corte neoliberal, que fueron ampliadas extensamente —durante la década de los años ochenta— por la administración del presidente Reagan y más tarde por la administración del presidente Bush. Durante aquella década de los años ochenta hubo un debate muy intenso en EE.UU., en el cual participé sobre las causas y consecuencias del neoliberalismo. A lo largo de aquella década había yo analizado y publicado extensamente, como catedrático de Políticas Públicas de la Johns Hopkins Univer-

sity, las consecuencias que tales políticas neoliberales estaban teniendo en la calidad de vida de la ciudadanía estadounidense, alertando de que la polarización social que tales políticas estaban generando en aquél país estaban afectando negativamente al bienestar social de aquella población. La década de los años noventa, sin embargo, siguió a la década de los años ochenta y con ello hubo un cambio político importante en aquel país con la elección del presidente Clinton que favoreció un cambio en el mundo académico, diluyendo, aunque sin desaparecer, la influencia de tal pensamiento neoliberal en los mundos políticos y académicos estadounidenses. En realidad, aquellos trabajos críticos míos de las políticas públicas neoliberales y sus impactos negativos en la cohesión social y calidad de vida del pueblo estadounidense habían sido las causas de que más tarde, una vez el candidato Clinton se convirtiera en presidente de EE.UU. en 1992, su esposa la Señora Hilary Rodham Clinton me invitara a incorporarme al grupo de trabajo que ella presidió en la Casa Blanca con el objetivo de hacer propuestas de políticas públicas que rompieran con el neoliberalismo imperante en la década de los años ochenta y principios de los noventa, reformando la financiación y gestión del sector sanitario de EE.UU. a fin de garantizar la universalización del derecho de acceso a los servicios sanitarios, garantizando que todo ciudadano o residente de aquel país pudiera tener acceso a tales servicios en tiempo de necesidad. El presidente Clinton había sido elegido en 1992 con un programa de expansión del Estado del bienestar, centrado alrededor del desarrollo de tal derecho universal. El programa electoral del candidato Clinton había sido —tal como lo percibió correctamente el *Financial Times*—, un programa de claro corte socialdemócrata. Tal compromiso político significaba una rotura con el neoliberalismo de las Administraciones Republicanas conservadoras de los presidentes Reagan y Bush. Tal propuesta de expansión del Estado del Bienestar se diluyó, por desgracia, lo que le costó al Partido Demócrata de aquel país, la perdida de su mayoría en 1994, tanto del Senado como de la Cámara Baja, tal como explico en el capítulo 9 de este libro.

Cuando comencé a integrarme al mundo académico y científico en España, primero como catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Barcelona y después como catedrático de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra, y director del Programa de Políticas Públicas patrocinado conjuntamente por tal Universidad y la The Johns Hopkins University, de la cual continúo siendo profesor, me sorprendió ver que tal dominio del pensamiento

neoliberal persistía en nuestro país; incluso, en ocasiones, en círculos económicos de los partidos de centroizquierda e izquierda. Así, mientras los gobiernos socialistas habían seguido desde 1982 muchas políticas públicas de claro corte socialdemócrata (sobre todo en las áreas sociales y redistributivas), en otras, tales como en sus políticas económicas y laborales podían detectarse claras influencias del pensamiento neoliberal. Tal dominio del pensamiento neoliberal aumentó a partir de la victoria del partido conservador en 1996, lo cual me estimuló que escribiera la primera edición en 1997 de *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, basada en conferencias que había impartido en España cuestionando las tesis neoliberales. Su éxito comercial parece demostrar la demanda de pensamientos críticos al neoliberalismo que presenten, a su vez, propuestas alternativas.

Además del éxito editorial, hubo en Cataluña una cierta respuesta por parte de sectores progresistas dentro de la comunidad económica en el mundo académico, invitándome a resumir en un artículo las tesis más importantes del libro, publicándolo en la revista del Colegio de Economistas de Cataluña, *Revista Econòmica de Catalunya* («Una anàlisi de les crítiques neoliberals i conservadores a l'Estat del Benestar i propostes alternatives», diciembre 1997, n.º 33). En el resto de España, sin embargo, donde la diversidad de posturas dentro de la comunidad económica es más limitada, la respuesta del establishment económico fue la de ignorar el libro, traduciendo una escasa cultura democrática, herencia de cuarenta años de dictadura. Por desgracia, no se ha escrito todavía un análisis de cómo tal dictadura influenció el comportamiento académico durante y después de la transición. No hay que olvidar, sin embargo, que salvo notables y valiosísimas exepciones, la gran mayoría de Cátedras en la universidad española estaban controladas, hasta principios de los años setenta, por profesionales que no eran conocidos por sus posturas democráticas, y que utilizaron los instrumentos y forums proveídos por la dictadura para extender su poder, creando sus redes de influencia y escuelas de pensamiento que todavía perduran hoy. Ni qué decir tiene que la democracia fue un cambio de enorme significado en todas las dimensiones del quehacer académico, incluyendo el espacio académico de ciencias económicas y sociales. La democracia significó el establecimiento de una diversidad en tales espacios. Pero grupos económicos y financieros que jugaron un papel importante durante la dictadura y que siguen teniendo gran influencia hoy —como la Banca— continuaron ofreciendo, tal como muestro en el capítulo noveno, sus apoyos y cajas de resonancia (en los medios de

información y persuasión que controlan) a aquellas escuelas de pensamiento económico a las cuales eran más afines, lo que explica el sesgo hacia posturas neoliberales en el debate sobre políticas económicas en el país, un sesgo que alcanza las dimensiones de dominio de lo que se ha llamado, con razón, el pensamiento único. Hay, naturalmente, voces valiosas y valerosas que cuestionan este dominio. Pero son una excepción. En realidad, salvo la revisión favorable que Joaquín Estefanía hizo de mi libro en las páginas económicas de *El País*, la respuesta de los mayores fórums económicos fue de un silencio ensordecedor, traduciendo una escasa voluntad de debate y una ausencia de actitud autocrítica, reproduciendo una complacencia característica de las posturas dominantes. Espero que las futuras generaciones sean mejores. Y el éxito editorial del libro podría ser un indicador de ello.

Mucho más intenso fue el debate en otros países, donde el libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar* fue traducido en su totalidad o en parte. En Italia, por ejemplo, la revista más conocida en temas del Estado del bienestar y economía, *Qualità Equità*, dedicó un número monográfico al libro, invitando a varios expertos a comentarlo. El Ministerio de Trabajo del gobierno italiano incluso convocó una reunión de trabajo con sindicalistas y expertos en la materia en la que durante un día, en el magnífico Palazo Vecchio de Roma, se analizó y debatió las tesis presentadas en el libro. La nueva revista económica *Surplus. Revista bimestrale di economia*, creada por el diario *La República*, tradujo un capítulo del libro, en el que cuestionaba la imagen tan extendida en los círculos económicos y políticos europeos que definían a las economías europeas como escleróticas frente al milagro de eficiencia del modelo de EE.UU., conocido como portavoz de una *Nueva Economía*. La revista de la banca italiana *Pensamiento Económico* también publicó partes del libro que tratan críticamente de las tesis de la globalización. Extractos y resumen del libro también se publicaron en una de las mayores revistas de difusión económica en el mundo académico y político de EE.UU., *Challenge*. En aquel país también se publicaron extractos del libro en varias revistas de política económica y política social.

De entre las tesis más debatidas, varias llamaron bastante la atención. Una era que más que globalización económica, estamos hoy viendo una regionalización económica, con tres regiones económicas —Norteamérica, la Unión Europea y el Este Asiático— controlando la gran mayoría de la actividad económica mundial. Los hechos acaecidos desde la publicación del libro confirman tal tesis. Los

datos presentados en este libro muestran que el crecimiento de la actividad económica dentro de cada una de estas regiones continúa siendo más rápido que el que está ocurriendo entre estos tres bloques. Y los Estados —lejos de haber perdido poder— han jugado un papel clave en la configuración de tal regionalización. El caso de la UE es bien representativo.

Otra tesis que también estimuló gran debate, relacionada con la anterior, fue la que enfatizaba la centralidad del poder político en el análisis de la realidad económica, expresada a través del proceso de regionalización y globalización. Los Estados y el espacio político continúan siendo elementos clave en la configuración de nuestras realidades, incluyendo las económicas. En este aspecto, aquel libro y éste (parte de una Antología sobre la relación entre políticas económicas y sociales) tienen como uno de sus objetivos mostrar lo erróneo de las tesis difundidas por los teóricos de la globalización, que incluyen desde Eric Hofsbaum, que sostiene en uno de los libros más citados en la segunda parte del siglo XX, *Age of Extrems*, que «la característica más importante del capitalismo de hoy ha sido la pérdida por parte de los Estados de todos sus poderes económicos (debido a la globalización)», y Jürgen Habermas, que habla de la desaparición de los Estados en su reciente artículo «Europe and Globalization» en *New Left Review*, n.º 235, a otros autores como Giddens en su *Third Way* o John Gray en su *False Down*, que escriben de la imposibilidad de realizar políticas socialdemócratas a nivel estatal debido a la pérdida de poder económico de los Estados. En este último grupo incluyo también a sus homólogos españoles, tales como Carlos Solchaga, que sostiene en sus memorias la imposibilidad de realizar políticas de pleno empleo en España. Tal como muestro en este libro expandiendo la información empírica que presenté en *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, los Estados pueden, si así lo desean, seguir políticas de pleno empleo y de tipo redistributivo. El Estado no está desapareciendo. Antes al contrario, conserva e incluso aumenta su protagonismo, variando a su vez las formas en que interviene en el espacio económico. De ahí que lo que estamos viendo hoy sea un proceso de globalización, regionalización e integración económica, estimulado y facilitado por los Estados, los cuales experimentan cambios en su *modus operandi*, tal como analizo detalladamente en este libro. De ahí que el título del libro incluya los términos *Globalización Económica y Poder Político* para definir una de las temáticas centrales del volumen y la relación entre una y otro.

Esta relación entre globalización y poder político es de gran im-

portancia para entender no sólo los mecanismos de intervención del Estado en el espacio económico, sino también para entender la evolución de una dimensión del Estado que tiene gran importancia en explicar la calidad de vida de las poblaciones, a saber, el Estado del bienestar. Éste y sus objetivos de alcanzar el pleno empleo, así como el de proveer la seguridad de la ciudadanía frente al infortunio, permitiéndole a su vez desarrollar el potencial que cada ciudadano tiene a partir de ofrecerle y garantizarle una igualdad de oportunidades, es una dimensión de la intervención del Estado que juega un papel de gran importancia en determinar el bienestar social de un país y su cohesión social. Por otra parte, este bienestar y cohesión social tiene también consecuencias en configurar la eficiencia económica, tal como mostré ya en el libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar* y tal como elaboro y me expando considerablemente en este libro. Valga ya en esta introducción repetir una vez más que no hay conflicto entre equidad y eficiencia económica. De ahí que el título del libro incluya la relación entre globalización económica y poder político y Estado del bienestar, analizando en el texto cómo este Estado del bienestar (resultado de la expresión del poder político de los agentes colectivos de nuestras sociedades) responde al proceso de globalización económica. De ahí, pues, el título completo del libro de *Globalización Económica, poder político y Estado del bienestar.*

De esta manera, el libro relaciona la relación entre globalización y Estado por una parte y globalización y Estado del bienestar por otra, en un intento —que espero que el lector lo considere exitoso— de cuestionar el argumento tan ampliamente extendido de que la globalización económica impide a los países a seguir políticas expansivas del Estado del bienestar, reduciendo sus posibilidades de alcanzar el pleno empleo y seguir políticas redistributivas.

Aquí quisiera añadir una nota personal. Parte de mi motivación para escribir este libro fue (además de expandir las tesis de mi primer libro y contestar a los comentarios y críticas recibidas por comentaristas del primer volumen) el intervenir en un debate dentro del centroizquierda e izquierda españoles y catalanes cuya evolución en su pensamiento económico y político me preocupó. Me explicaré. Aun cuando la mayoría de mi vida académica y política la he pasado en EE.UU., mi incorporación más reciente a la vida política en nuestro país ocurrió recientemente, cuando Josep Borrell, recién elegido por gran mayoría de las bases del Partido Socialista en el proceso de las primarias, me pidió que le ayudara a desarrollar las políticas económicas y sociales del gobierno español, en caso de que fuera en su

día presidente del Gobierno de nuestro país, integrándome a su equipo asesor, como uno de los miembros de su equipo responsable del desarrollo de su programa. Quisiera añadir que considero una responsabilidad importante de un investigador de nuestra realidad económica y social el no solo analizar tales realidades sino también intentar cambiarlas a fin de mejorarlas. De ahí que en mis casi cuarenta años de vida académica he intentado siempre enriquecer mi propia producción de conocimiento con la vivencia práctica de diseñar y evaluar las políticas económicas y sociales tendentes a mejorar la calidad de vida de nuestra ciudadanía. Esa fue la razón de que aceptara la invitación de la señora Clinton en 1993 de colaborar con su grupo de trabajo y esta fue también la razón para responder positivamente a la invitación del candidato Josep Borrell. En el último caso había el estímulo añadido de que percibía cierta urgencia en cambiar algunas de las políticas económicas y sociales del partido mayoritario del centroizquierda e izquierda españoles, algunas de las cuales consideraba erróneas. Los gobiernos socialistas desde 1982 a 1996 habían hecho cosas muy positivas, pero otras no. Y acepté la invitación de intervenir en la elaboración y cambio de tales políticas. Entre ellas, una que me había preocupado en gran manera, era la actitud que había detectado durante los períodos de Boyer y Solchaga, que asumían que elementos claves de la socialdemocracia eran hoy imposibles de realizar en España como consecuencia de la integración de España en la UE y en la economía global. Era importante, por lo tanto, introducir elementos empíricos que mostraran tales tesis como insostenibles. Tales tesis continúan reproduciéndose en el gobierno conservador actual, aunque su expresión ha variado. Hoy, el gobierno habla, por fin, de la posibilidad de alcanzar el pleno empleo —a diferencia del gobierno Socialista anterior— en un futuro inmediato, confundiendo, sin embargo, el descenso del desempleo —resultado del elevado crecimiento económico— con la capacidad estructural de producir empleo. Las consecuencias en el desempleo de la próxima recesión —que esperemos se retrase lo máximo posible— mostrarán que tal reducción de desempleo y aumento de ocupación está centrado en aspectos muy coyunturales y no estructurales.

Por otra parte, el gobierno conservador aunque admite la posibilidad de pleno empleo, niega sin embargo la posibilidad de expandir el Estado del bienestar. En realidad, el gasto público y social como porcentaje del PIB ha ido disminuyendo desde 1995, reducción que es presentada como necesaria para aumentar la competitividad exigida por la integración europea y la globalización. Estamos así viendo la

expansión de las políticas neoliberales que están contribuyendo a la descohesión social. Una de ellas es el deseo del gobierno Aznar —compartido por Blair y Schröeder— de alcanzar el pleno empleo a partir de políticas desreguladas de los mercados laborales con reducción del Estado interventor y regulador, siguiendo el modelo estadounidense, que es presentado como el paradigma de la *Nueva Economía*. Podrá así ver el lector que hay muchos elementos en nuestro entorno que exigen un análisis riguroso y empírico de los paradigmas que están alimentando la cultura económica y política del país, y que en gran manera se reproducen en sus políticas públicas.

Áreas temáticas del libro

El libro está dividido en cuatro secciones. La primera, analiza la economía política del Estado del bienestar, mostrando los cambios que están ocurriendo en nuestras sociedades —incluyendo la llamada globalización y su impacto en los Estados del bienestar—, mostrando como, en contra de lo postulado por las teorías neoliberales, los Estados pueden desarrollar, si así lo desean, políticas de pleno empleo y expansión del Estado del bienestar, siguiendo políticas públicas de claro corte socialdemócrata, independientemente del título de la opción política de los que la realicen. En este aspecto defino como políticas socialdemócratas aquellas que tienen como objetivo aumentar la calidad de vida de la ciudadanía a base de políticas de universalización de los derechos políticos y sociales que garanticen el bienestar social de la población, evitando la descohesión social a través de políticas redistributivas que faciliten la incorporación de la ciudadanía a la sociedad en igualdad de oportunidades, evitando la exclusión social, con el establecimiento y mantenimiento de derechos sociales universales garantizados por un Estado que es incentivador, interventor y regulador en los espacios económicos y sociales y que está comprometido con políticas de pleno empleo que aseguren no sólo empleo sino buena ocupación, permitiendo a la ciudadanía tener un nivel de vida satisfactorio, además de desarrollar el gran potencial que todo ser humano tiene. Tales políticas han sido, al menos hasta recientemente, las características de la tradición socialdemócrata (independientemente de que los políticos comprometidos en su desarrollo se autodefinan como socialistas, socialdemócratas, laboristas, comunistas o cualquier otro término) desarrollada en su mayor extensión en los países de mayor experiencia socialdemócra-

ta, es decir, los países nórdicos de Europa, aunque elementos de estas políticas aparecen en muchos otros países gobernados durante distintos períodos de tiempo por partidos derivados de tal tradición. Algunas de tales políticas socialdemócratas están hoy cuestionadas, tal como detallaré y analizaré en la última sección del libro. Pero antes de llegar a este punto, es importante analizar las críticas que tal Estado del bienestar ha recibido de otras tradiciones políticas, tema de la próxima sección.

La segunda sección, analiza las críticas neoliberales y conservadoras al Estado del bienestar, mostrando información empírica que cuestiona el argumento que atribuye la supuesta euroesclerosis a la generosidad del Estado del bienestar en los países de la UE, documentando que las críticas que se realizan a las economías de los países de la UE, definiéndolas como esclerotizadas, enfrente al supuesto «milagro» económico de EE.UU., son insostenibles. Este libro muestra que, tanto en lo que respecta a la capacidad de creación de empleo como a la calidad de los puestos de trabajo en el mercado laboral (incluyendo el nivel y crecimiento de su productividad), varias economías de la UE son de igual eficiencia económica e incluso superior a la de EE.UU. Esta sección analiza, también críticamente, el nuevo postulado teórico que asume que la economía estadounidense ha alcanzado un nuevo paradigma, la *nueva economía*, que se caracteriza por un gran crecimiento económico, un bajo desempleo, una baja inflación, un alto crecimiento de la productividad y elevado crecimiento de los salarios, hechos todos ellos atribuidos a los cambios en la estructura productiva resultado de la amplia utilización de las nuevas tecnologías y muy en especial de Internet. El capítulo 6 muestra que la evolución positiva de tales indicadores económicos en EE.UU. es resultado de una situación coyuntural en lugar de estructural, siendo improbable que esta situación sea reproducible bien en EE.UU. en el futuro o en otros países que viven situaciones diferentes a las estadounidenses.

La sección tercera, analiza una dimensión de gran importancia en el proceso de internacionalización de la economía, a saber, la globalización del capital financiero, analizando el impacto que el Estado español ha tenido en la evolución de la banca española e indirectamente en la estructura productiva del país. Éste es un tema que merece gran atención debido al enorme peso que el capital financiero tiene hoy, no sólo en nuestro país, sino en el propio proceso de globalización, habiendo sido una de las causas de la crisis económica internacional más reciente, la cual ha estado basada en la crisis fi-

nanciera internacional, materia también de análisis en tal sección tercera.

La sección cuarta, analiza las soluciones aportadas desde la esfera progresista, tanto la Tercera Vía como el Radicalismo Democrático, detallando el contexto político en que tales soluciones aparecen y se reproducen en nuestro medio, evaluando tales soluciones en vista del conflicto creciente entre poderes financieros y económicos, que influencian en gran manera el proceso de globalización, y la mayoría de las clases populares que están marginadas en el proceso de decisión que guía tal proceso. En este sentido, el libro termina con un análisis de los hechos de Seattle, un indicador de lo que ocurrirá con mayor frecuencia en el siglo XXI, es decir, la protesta y el deseo de participación de la mayoría de las poblaciones en aquellas instituciones y procesos de carácter político que afectan al bienestar social de las poblaciones.

Contenido del libro

Para las personas que deseen leer el libro de la primera a la última página, que espero sea la mayoría de lectores, pueden entonces evitarse esta sección e ir directamente a la primera página del primer capítulo. Para aquellas personas que, sin embargo, deseen conocer más o con mayor detalle el contenido del libro antes de embarcarse en el proyecto de leérselo entero, le aconsejo que se lea también esta sección en la que detallo los contenidos del libro. En realidad, y como resultado de la arquitectura del libro, los distintos capítulos son relativamente autónomos, puesto que están basados en conferencias realizadas en los últimos dos años, en los debates ocurridos a partir de la publicación del libro anterior *Neoliberalismo y Estado del bienestar*. Es más, hechos acaecidos desde entonces, desde la crisis financiera a los movimientos de protesta en contra de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, han requerido una ampliación del área de análisis del libro a fin de poder dar respuesta a estos nuevos hechos. Dos años en la historia de nuestra época es mucho tiempo, forzándonos a verificar la agudeza de nuestros análisis y su utilidad para analizar y cambiar nuestras realidades, contrastándolas con los hechos. Pues bien, a pesar de que pueda parecer inmodestia, me alegra constatar que los hechos acaecidos desde el tiempo de publicación de *Neoliberalismo y Estado de bienestar*

han venido a confirmar la utilidad y veracidad del marco teórico expuesto en aquel trabajo y, del cual, el texto presente es una expansión.

El primer capítulo analiza los cambios sociales, políticos y económicos que están ocurriendo en los países capitalistas desarrollados (incluyendo España) y cómo éstos afectan al Estado del bienestar. En realidad, aun cuando mucho se ha escrito sobre la globalización económica y su impacto en el Estado del bienestar, poco se ha escrito sobre los cambios sociales, políticos, económicos que están hoy ocurriendo, que también están afectando al Estado del bienestar y que sólo indirectamente pueden atribuirse al proceso de globalización. Me refiero, naturalmente, a los cambios en la estructura familiar, en el ciclo vital de las personas, en las infraestructuras económicas y de empleo (relacionadas en parte, pero sólo en parte, al proceso de globalización, regionalización e integración económica) y en sus contextos políticos (claves para entender la evolución de las políticas económicas y sociales). La segunda parte del capítulo analiza las políticas económicas y sociales de las tradiciones políticas más importantes en aquellos países (a saber, la socialdemocracia, la democracia cristiana, la liberal y la conservadora dictatorial), tanto durante la época dorada del capitalismo (1945-1972) como en las épocas más recientes, mostrando que en contra de las tesis globalizantes, no hay una convergencia de tales políticas económicas y sociales, probando la gran importancia del espacio político como el determinante de tales políticas públicas, y negando a su vez que la globalización económica sea un corsé que fuerce a todos los países a seguir las mismas políticas. La tercera parte del capítulo, confirma lo dicho en la parte anterior, es decir, la importancia del espacio político mostrando cómo las respuestas de los Estados al crecimiento de las desigualdades, ha variado considerablemente dependiendo de la opción política que gobierne tales Estados, mostrando cómo la tradición socialdemócrata ha sido la más exitosa en mantener mayor equidad, conservando a su vez su eficiencia económica.

El capítulo segundo expande la tesis presentada en el capítulo primero, mostrando que los Estados pueden —a pesar del proceso de globalización— llevar a cabo políticas socialdemócratas de tipo expansivo y redistributivo encaminadas a alcanzar pleno empleo. En tal capítulo también se presenta información empírica que cuestiona la tesis, ampliamente extendida en sectores de centroizquierda e izquierda europeos, de que la integración monetaria europea ha imposibilitado el desarrollo de tales políticas socialdemócratas a nivel

estatal, asumiendo que sólo pueden realizarse a nivel europeo. El capítulo muestra cómo países de larga experiencia de gobierno socialdemócrata han llevado a cabo exitosamente políticas de pleno empleo a pesar de que sus economías son de las más integradas y globalizadas en Europa, señalando a su vez que su retroceso en el desarrollo de estas políticas —como fue el caso de Suecia y Finlandia a principios de los años noventa— no se debió a un incremento de su integración o globalización, sino a intervenciones políticas específicas poco relacionadas con el proceso de globalización o integración. El capítulo muestra también información empírica que cuestiona el supuesto agotamiento del Estado del bienestar de los países nórdicos de Europa, los países de mayor tradición socialdemócrata. El hecho de que el proceso de globalización (y sobre todo de la globalización del capital financiero) no imposibilite el desarrollo de políticas socialdemócratas no implica, sin embargo, que el desarrollo de tales políticas socialdemócratas no exija, en un contexto globalizante, la modificación tanto de las políticas económicas y fiscales para poder mantaner y expandir tales políticas, tal como elaboro y documento también en este capítulo.

El capítulo tercero cuestiona las tesis sostenidas por teóricos de la globalización, tales como John Gray y Anthony Giddens, que asumen que estamos hoy viendo un nuevo poder económico sin precedentes históricos, en el cual lo económico es lo determinante, desapareciendo o reduciéndose considerablemente el papel regulador de la actividad económica del Estado y su actividad redistributiva. Tales autores también asumen que el nuevo centro de actividad económica son las Empresas Multinacionales, cuyo poder trasciende el de los Estados, forzando a éstos a seguir políticas públicas de su agrado. Aparece así un determinismo económico en el que el proceso de acumulación de capital, dirigido por las Empresas Multinacionales dejan poco espacio a los Estados para realizar sus políticas redistributivas y de pleno empleo. Este capítulo muestra que, en realidad, estas empresas son más transnacionales que multinacionales; es decir, tales empresas tienen la mayoría de sus actividades donde tienen sus sedes centrales, ubicadas en un Estado, con el cual establecen áreas de colaboración y dependencia. Es más, el Estado donde tales empresas transnacionales se basan, influencian en gran manera los sistemas de organización, financiación, personal e investigación de tales empresas. El Estado de EE.UU. ha tenido, por ejemplo, una enorme influencia en configurar tanto los sistemas de producción y distribución, así como de financiación, personal e investigación de

las empresas estadounidenses que se han extendido internacionalmente. No se puede entender la General Motors, por ejemplo, sin entender la relación gobierno federal de EE.UU.-General Motors, tal como muestro en aquel capítulo. Similarmente, no puede entenderse la transnacional española Telefónica, sin entender su relación con el Estado español.

Esta relación Estado-poder económico es de una enorme importancia para ir configurando tal proceso de globalización. El capítulo tercero muestra el protagonismo del Estado en tal proceso, señalando a su vez cómo la intervención del Estado juega un papel clave, no sólo en el espacio económico sino también social, incluyendo la resolución del problema más grave hoy existente en la UE, el desempleo, tal como ha sido el caso de Holanda, punto de referencia importante en el análisis de políticas de empleo. Es interesante subrayar que el «modelo» holandés se ha presentado con frecuencia como la alternativa al modelo socialdemócrata de los países escandinavos, que hasta muy recientemente eran las experiencias más exitosas de pleno empleo en el período de 1940 a 1990. La segunda parte de este capítulo muestra como, en realidad, el supuesto milagro de creación de empleo holandés se basa en políticas públicas ya mostradas ser de gran efectividad en aquellos países, aun cuando su insuficiente desarrollo explica la persistencia de problemas graves en Holanda, tal como la persistencia del desempleo crónico. La resolución de tal tipo de desempleo requiere unas medidas más intervencionistas, tanto en el mercado laboral como en los programas de formación profesional, incluyendo la producción de empleo por parte del sector público, no suficientemente desarrolladas en el mercado holandés. En realidad, la reducción del paro así como el aumento de porcentaje de la población ocupada (dos problemas que persisten tanto en Holanda como en España) requieren una mayor extensión del sector servicios, incluyendo los servicios del Estado del bienestar, elemento clave en la creación de ocupación en los países del centro y del sur de Europa.

El capítulo cuarto, primero de la segunda sección, analiza los argumentos teóricos aducidos por pensadores neoliberales y conservadores, mostrando la información empírica que pueda avalar o deslegitimizar tales argumentos. Entre los argumentos neoliberales, uno de los más consistentes ha sido el supuesto conflicto entre equidad y eficiencia económica, base de las políticas neoliberales que explícitamente justifican un aumento de las desigualdades sociales, favoreciendo las rentas del capital sobre las rentas del trabajo, y las rentas

superiores sobre las rentas medias e inferiores, como medida para aumentar la eficiencia económica. El capitulo señala que en realidad —y tal como ha reconocido, por fin, el Banco Mundial— no sólo no hay conflicto entre equidad y eficiencia sino que en muchos países el crecimiento acentuado de las desigualdades interfiere negativamente en el desempeño económico. Este capítulo también analiza los argumentos conservadores en contra del Estado del bienestar, que sitúan la expansión de este Estado como causa del debilitamiento de la sociedad civil y de la familia dentro de ella, así como la causante de la crisis —tanto económica como política— de las democracias. El capítulo analiza críticamente estos argumentos proveyendo, de nuevo, información empírica que los cuestiona. En realidad, lejos de debilitar a la sociedad y a la familia, el Estado del bienestar, refuerza la sociedad civil y la familia, como lo prueba que es precisamente en España (e Italia) donde tales servicios del Estado del bienestar están menos desarrollados y los mercados laborales están más deteriorados, que el proceso de formación familiar está más retrasado y la fertilidad es más baja (la más baja del mundo). Igualmente, el capítulo también aporta información empírica señalando que el Estado del bienestar es una inversión, contribuyendo a la eficiencia económica del sistema, tanto en mejorar el capital humano de la sociedad (en educación y en sanidad) como en contribuir a la cohesión social y participación, elementos más incentivadores de la productividad que el miedo o la inseguridad e inestabilidad, características de las políticas neoliberales.

Los capítulos quinto y sexto son parte de una temática común: la discusión y análisis crítico de lo que se define como *La Nueva Economía* de EE.UU., punto de referencia importante tanto para el gobierno conservador español como de la Tercera Vía de Blair, Schröder y Clinton. En esta visión de nuestras realidades, la economía de Estados Unidos se presenta como muy eficiente, con una gran capacidad de producción de empleo, contrastándola con la supuesta ineficiencia de las economías de los países de la UE, frecuentemente referidas como escleróticas. Esta supuesta eficiencia (que se caracteriza por un gran crecimiento económico, por un bajo desempleo, una baja inflación, un gran incremento de la productividad, y un crecimiento de los salarios) se atribuye a la revolución tecnológica, resultado de la generalización del uso de Internet y del ordenador, que ha generado un gran crecimiento de la productividad, que se considera el motor y causa del milagro económico. De ahí la propuesta de priorizar la educación (sobre todo en altas tecnologías) como solución al proble-

ma del desempleo. La información proveída en estos capítulos pone en entredicho la explicación del buen desarrollo de la economía estadounidense, cuestionando que tal evolución favorable sea resultado de fenómenos estructurales (tales como la revolución tecnológica), atribuyéndola más a situaciones coyunturales tales como la gran demanda generada por el consumo interno, sostenible en el caso de EE.UU. por el enorme flujo de capitales extranjeros a aquel país, resultado de su estabilidad económica, financiera y política, dentro de una situación internacional en la que el abaratamiento de las materias primas (excepto el petróleo) y la inestabilidad laboral explica una baja inflación. Es improbable que esta situación coyuntural pueda reproducirse en Europa, donde, por otra parte, hay países que, en contra de las tesis de «euroesclerosis», han tenido tasas de crecimiento económico *per cápita* semejante a la de EE.UU. Este capítulo también cuestiona que el énfasis prioritario en la educación —responsabilizando principalmente al individuo por sus oportunidades— resuelva tanto el paro como la exclusión social. El capítulo muestra que, teniendo en cuenta la estructura ocupacional de EE.UU. y de la UE, es poco probable que los problemas de eficiencia económica (competitividad) y equidad social (ocupación, empleo y cohesión social) puedan resolverse sin una intervención estatal más amplia que la de la educación, incluyendo políticas públicas de intervención y regulación del mercado de trabajo y de la capacidad productora y expansión del gasto y empleo público, alternativas desechadas en aquellas terceras vías.

El capítulo séptimo analiza la relación entre el Estado español y la banca española, como punto de referencia en el análisis de la influencia del Estado en la evolución del capital financiero. El capítulo muestra cómo las políticas económicas y monetarias diseñadas por expertos procedentes o próximos al Banco de España durante los años setenta y ochenta representaron políticas públicas altamente proteccionistas del sector bancario que dificultaron la entrada del capital extranjero en España, evitando así la competitividad en el sector bancario con el daño consiguiente que ello significó al ciudadano, sea éste empresario, consumidor, residente o trabajador. Tal comportamiento poco competitivo significó unos intereses artificialmente elevados y una moneda excesivamente fuerte que beneficiaron enormemente a la Banca pero ralentizaron el crecimiento económico y la producción de empleo. Tales políticas públicas, excesivamente restrictivas, con una moneda sobrevalorada, fueron a su vez responsables de un flujo de capitales hacia áreas protegidas como los servicios, contri-

buyendo a la dinámica inflacionista de la economía española. El artículo muestra los datos empíricos resultados de la investigación de la profesora Sofía Pérez, de la Universidad de Boston, publicados en Estados Unidos en su libro *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Financial Reform*, Cornell University Press, 1997, libro no publicado en España y que es revisado en este capítulo.

El capítulo octavo analiza las causas y las consecuencias de la crisis financiera internacional. Entre las primeras, el capítulo enfatiza la desregulación de los capítales financieros junto con el colapso del tratado de Bretton Woods, que creó, a partir del inicio de los años setenta, una gran inestabilidad financiera causa, a su vez, de una gran inestabilidad económica, responsable de la ralentización del crecimiento de la economía mundial, resultando a su vez en un gran crecimiento de las desigualdades sociales con disminución del consumo internacional que determina una sobreproducción de comodidades lo que causa, a su vez, el flujo de capital de fines productivos a fines no productivos y de tipo especulativo, causa de la crisis económica y de la productividad mundial. Tal capítulo elabora estas tesis, mostrando cómo el Fondo Monetario Internacional, así como el gobierno de Estados Unidos, muy sensible al capital financiero, han contribuido a la crisis mediante su estímulo a la desregulación de los mercados de capitales. La solución, reconocida por autores desde el premio Nobel de Economía, James Tobin, a los editores del *Financial Times*, es la regulación de tal mercado de capitales, con el estímulo de la demanda internacional a base de políticas redistributivas a nivel tanto internacional como nacional en las líneas sugeridas por Oskar Lafontaine cuando era ministro de Finanzas del gobierno alemán, a fin de estimular la economía productiva, tal como elaboro en este capítulo.

El capítulo noveno analiza la estrategia política llamada Tercera Vía, una vía desarrollada inicialmente en EE.UU. por la administración Clinton y extendida en Europa a través de la administración Blair, que intenta ser una alternativa a la socialdemocracia y al neoliberalismo. Este capítulo explica los orígenes históricos, tanto en EE.UU. como en Gran Bretaña, de tal postura política, analizando a su vez la exposición más detallada de tal postura política, el libro de Anthony Giddens, *The Third Way*, en el que detalla los elementos más importantes de tal estrategia política. En realidad, las insuficiencias de tal vía política aparecen no sólo en la propia Gran Bretaña, sino también a nivel internacional. La desregulación de los mercados, incluyendo los mercados de capitales y otros componentes de la globalización, medidas favorecidas por la Tercera Vía, están creando un

movimiento de resistencia y protesta, tal como detallo en el capítulo décimo y último del volumen, donde analizo lo ocurrido en Seattle y su significado, movimientos que no son, como erróneamente se informa por los medios de comunicación como una protesta de los países del Sur contra los países del Norte, sino de las clases populares, tanto del Norte como del Sur, en frente a elites económicas y financiera que tienen excesiva influencia sobre los Estados que desarrollan políticas que perjudican a aquellas clases populares. De ahí su demanda de cambios en los organismos internacionales como la OMC, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otros organismos que, a pesar de sus diferencias, sostienen posturas comunes, alimentadas por el pensamiento neoliberal. En Seattle, vimos cómo sindicalistas tanto de países del norte como del Sur, junto con movimientos sociales y ecologistas tanto del Norte como del Sur, protestaron el proceso de decisión de la OMC e, indirectamente, los gobiernos que tenían mayor influencia sobre tal organización, por reproducir políticas que dañaban y no beneficiaban a la mayoría de estas poblaciones. Y hace sólo unos días, miles de personas se manifestaron en las calles de Washington en contra del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, a raíz de la reunión anual de tales instituciones financieras. Como había ocurrido antes en Seattle, los manifestantes incluían a representantes sindicales y movimientos sociales del Norte y del Sur. Mientras tanto, otras tesis de la *Tercera Vía* están siendo también ampliamente cuestionadas, forzando a Anthony Giddens a responder a tales críticas. A raíz de mis críticas y las críticas de otros autores, Giddens ha escrito un nuevo libro, *The Third Way and its Critics*, en el cual responde a sus críticos, entre los cuales me incluye correctamente a mí, distanciándose de algunas de sus tesis expuestas en su libro anterior sobre la *Tercera Vía*. En una expansión del capítulo noveno, respondo a la respuesta de Giddens a mis críticas, señalando la insuficiencia de su respuesta.

El capítulo décimo muestra cómo la globalización puede perjudicar los intereses populares, tanto de los países del Norte como del Sur, tomando el Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Canadá y México como punto de referencia. Por otra parte, tal proceso de internacionalización de la economía puede beneficiar a las clases populares, tanto del Norte como del Sur, si se realiza siguiendo otros criterios distintos a los neoliberales para seguir tal actividad, mostrando una vez más que el tema del debate no es como en general se presenta, entre libre comercio o proteccionismo, o globalismo o localismo, sino sobre quién controla tal proceso y para el beneficio de

qué grupos y clases sociales. El argumento aducido por amplios sectores empresariales del Norte y del Sur en contra de la incorporación de derechos políticos, laborales y ecológicos en las condiciones del comercio internacional (tal como hoy se incluyen los derechos de propiedad), por considerar tales medidas como medidas proteccionistas que retrasan el desarrollo, ignora —como bien lo expuso en Seattle un dirigente sindical sudafricano— que los países desarrollados alcanzaron su nivel de desarrollo como consecuencia de las presiones populares realizadas a través de sindicatos libres y partidos representantes de sus intereses que estimularon y facilitaron un crecimiento más equilibrado y equitativo que el crecimiento en muchos países subdesarrollados que carecen de tales derechos de representatividad y presión, lo cual explica que el crecimiento económico no se traduzca necesariamente en un mayor desarrollo humano. Hoy el nivel de desigualdades sociales a escala mundial está alcanzando dimensiones sin precedentes. Según un informe reciente publicado por el Programa del desarrollo de las Naciones Unidas (Human Development Report 1999), la riqueza de las tres personas más pudientes del mundo es equivalente a la suma de las riquezas de 600 millones de personas que viven en 48 países del Sur, mientras que la riqueza de las 200 personas con más recursos del mundo es equivalente a la renta del 41 % de la población mundial. Tal situación es resultado, en gran parte, de las políticas neoliberales que se reproducen a través de las instituciones económicas y financieras analizadas también en este libro. En este aspecto, es meritorio el papel informativo que realizan agencias de las Naciones Unidas como tal Programa de Desarrollo Humano, que publica periódicamente el estado social del mundo, aunque tales informes, muy útiles desde el punto de vista descriptivo, son muy insuficientes en sus propuestas de resolución del drama humano que documentan detalladamente en sus informes. Así, la situación auténticamente dramática en la que viven millones de los habitantes del planeta contrasta con la gran timidez en sus recomendaciones, entre las cuales no hay ni siquiera una llamada a la regulación en la movilidad de capitales financieros, causa principal de la inestabilidad económica y ralentización del crecimiento económico, o una propuesta de redistribución masiva de recursos a nivel mundial en la vía del olvidado informe Willy Brandt. No hay duda de que la dependencia presupuestaria de las Naciones Unidas del apoyo de los gobiernos del Norte explica en gran parte esta timidez. Así y todo, la reciente movilización de la protesta internacional de fuerzas hasta ahora desconocidas o ignoradas —tal

como ocurrió en Seattle y en Washington, D.C.— forzará un cambio de sensibilidades a nivel internacional.

Tal crecimiento de desigualdades está también ocurriendo en los países del Norte que están siguiendo políticas neoliberales como es el caso del gobierno español. Estamos hoy viendo en España unas políticas fiscales altamente regresivas, acompañadas de un recorte del gasto público y social (como porcentaje del PIB) que está dañando a los sectores populares, como lo muestra que, por primera vez desde los años ochenta, la mortalidad infantil (un indicador social de gran importancia que mide la vulnerabilidad de la población) ha aumentado desde 1995.

Agradecimientos

Quisiera por último realizar una labor muy grata; la de agradecer a muchas personas que a lo largo de estos años han ayudado a la elaboración de este libro. En primer lugar, a mis colegas y amigos en el mundo académico de este lado del Atlántico, en Europa, que a lo largo de estos años han ido enriqueciendo mi comprensión de nuestras realidades a través de sus comentarios y críticas a mis trabajos, como Goran Therborn, John Eatwell, Gosta Esping-Andersen, Ian Gough y Giovani Berlinguer. En España, quiero agradecer a los que fueron mis colegas en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Barcelona y continúan siendo mis amigos y colaboradores, Antoni Castells, Esteve Oroval y Jordi Calero, y a mis colegas y amigos en el Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra, M.ª Rosa Virós, Ferran Requejo, Jacint Jordana, Carles Ramió, Gosta Esping-Andersen, Sebastià Sarasa, Ignacio Sánchez-Cuenca, Jordi Guiu, Pere Jódar y Elisabet Almeda, así como a los docentes y estudiantes del Programa de Políticas Públicas y Sociales y muy en especial a Gregorio Rodríguez Cabrero y Luis Toharia.

También me gustaría agradecer a un grupo de amigos que me dieron la oportunidad de poder conocer y vivir la cultura política de nuestro país, debatiendo con ellos la elaboración de las políticas económicas y sociales que creíamos necesarias para nuestro país. Quiero así agradecer muy en primer lugar a Josep Borrell, que me estimuló y facilitó mi participación en la elaboración de propuestas sociales y económicas. También agradecer a Manuel Escudero que, desde su responsabilidad de coordinador del programa del candidato, ofreció todo tipo de facilidades en esta participación.

En EE.UU. tengo que agradecer a mis amigos del Economic Policy Institute de Washington, que han facilitado enormemente mi trabajo, aun sin que coincida plenamente con elementos de su análisis de la globalización. Entre los amigos del EPI, uno de los centros de mayor creatividad de pensamiento económico de EE.UU., debo una especial gratitud a John Schmitt, el cual ha influenciado enormemente mi trabajo, ayudándome además en la recopilación de la información empírica, comentando a su vez con gran actitud rigurosa y crítica cada uno de los capítulos de este libro. John fue también uno de los inspiradores de este libro aconsejándome que recopilara todos mis artículos en este volumen, que aparecerá pronto en su versión inglesa en EE.UU. También debo una nota de gratitud a mis colegas de la The Johns Hopkins University, y muy especial a David Harvey, Erica Schoenberger, Rick Pfeffer, Barbara Starfields y Leyu Shin que han comentado varios capítulos de mi libro, traducidos en inglés, publicados como artículos en revistas científicas estadounidenses. También agradezco la colaboración prestada por mis colegas del Institute for Policy Studis de Hopkins, y muy en especial Sande Newman y Lester Salomon.

Este libro no hubiera sido escrito sin la enorme ayuda de varias personas que merecen una citación especial. En España, mi colaboradora y asistente, Olivia Cobacho, que transcribió mis notas en un texto legible y espero que comprensible para el lector, Margarita González Rojo, que editó gran número de los artículos publicados en *Sistema* y *Temas para el Debate*, base de varios capítulos de este libro, y José Félix Tezanos, director de tales revistas, que además de autorizarme la reproducción de estos textos me los comentó, ayudándome a traducirlos a la cultura política del país. En EE.UU. también especial mención se debe a Linda Strange, mi colaboradora y editora, que siempre mejora con rigor cartesiano la presentación de argumentos y datos empíricos, así como Jean McMahon, mi asistente en The Johns Hopkins University, que me ayudó a traducir mis notas en inglés (con acento catalán) a un inglés legible. A todos ellos, mi más sentido agradecimiento.

VICENÇ NAVARRO
Catedrático de Políticas Públicas
de la Universidad Pompeu Fabra
y profesor de Public Policy,
Sociology and Policy Studies
de la The Johns Hopkins University

Barcelona, primavera 2000

Sección 1

LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL ESTADO DEL BIENESTAR

Capítulo 1

LAS REFORMAS DEL ESTADO DEL BIENESTAR EN EL CAPITALISMO DESARROLLADO (CON ÉNFASIS EN EL CASO ESPAÑOL)

Introducción

Una de las constantes de los discursos políticos y económicos dominantes en España es que el Estado del bienestar debe reformarse. Llamadas a la necesidad de reformas aparecen casi diariamente en los medios de información en España. En general estas llamadas suelen hacerse a un nivel muy genérico en el que el significado del término «reformarse» depende del tono y del contexto en que tal llamada se realice. Es muy probable, por ejemplo, que lo que un portavoz neoliberal y un portavoz socialdemócrata signifiquen cuando denominen reformas del Estado del bienestar sea muy distinto. Frecuentemente en España la expresión reforma ha sido una llamada encubierta al recorte del Estado del bienestar considerado como excesivo. No es infrecuente oír a portavoces del mundo financiero y empresarial español quejarse de la «excesiva» protección social que el Estado del bienestar ofrece a los trabajadores y a la población española. Los deseos de reforma de estos agentes sociales, expresados con frecuencia por sus aliados políticos, parecen centrarse así en los deseos de reducir tal protección social. Reforma, en este contexto, es una llamada a una reducción.

También se aduce con frecuencia por portavoces del mundo empresarial, así como por gran número de profesionales del mundo político y económico, que la globalización económica exige una reducción del Estado del bienestar a fin de ganar «la batalla» de la competitividad. En este capítulo analizaré estos argumentos, cen-

trándome en la necesidad de las reformas y en las fuerzas políticas, sociales y económicas que las configuran.

Ni que decir tiene que los Estados del bienestar en los países capitalistas desarrollados necesitan cambios, muchos de los cuales se están ya realizando. Incluso el Estado del bienestar español, uno de los menos desarrollados en la Unión Europea y en la OCDE, ha ido cambiando y reformándose, sobre todo a partir de los años ochenta. El tema a debate, por lo tanto, no es, como quiere presentarse con excesiva frecuencia, entre las fuerzas inmovilistas aferradas a una defensa acérrima de lo existente frente a los auténticamente reformadores, sino sobre qué tipo de reforma. Pero antes de entrar en la zona normativa, es decir en la presentación de propuestas de reformas de cambio, quisiera analizar los cambios que están ocurriendo en el capitalismo desarrollado y sus efectos sobre el Estado del bienestar. *Y estos cambios pueden agruparse en cinco grandes apartados, a saber: cambios en la familia, cambios en el ciclo vital de las personas, cambios en la estructura económica y social de los países capitalistas desarrollados, cambios en sus mercados laborales y cambios en sus contextos políticos*. Como veremos en este capítulo cada uno de estos cambios está teniendo un enorme impacto en el Estado del bienestar. Naturalmente que estos cambios y sus efectos sobre el Estado del bienestar varían de país en país, según la relación de fuerzas existentes dentro de cada país expresadas sobre todo a través de las fuerzas políticas existentes en ellos. Veremos en su segunda parte cómo los países están respondiendo a estos cambios según las opciones políticas que los gobiernen. Gobiernos liberales, por ejemplo, siguen en general políticas públicas distintas a gobiernos socialdemócratas. En contra de lo que las tesis de la globalización económica asume (siguiendo un determinismo económico preocupante), este capítulo muestra que no hay una manera única de responder a aquellos cambios, pues mostraré la gran variabilidad de políticas públicas que existen hoy en la OCDE y en la UE en respuesta a aquellos cambios. *Este punto merece subrayarse sobre todo en España, donde hay una gran tendencia dominante de un pensamiento único en el que dogmas ideológicos pertenecientes a la creencia neoliberal se están presentando como posturas científicas*. En este aspecto reivindico la importancia de los datos para apoyar o negar posturas, huyendo del discurso retórico con el cual me siento incómodo. Resultado de mis treinta y cinco años de trabajo en el mundo académico anglosajón, estoy acostumbrado a valorar la importancia de los datos para exponer y analizar nuestra realidad, cuestionando aquel «relativismo científi-

co» que cree que con los datos se puede probar y demostrar lo que se quiera. Si eso así fuera debiéramos abandonar el proyecto científico y percibir las ciencias sociales como mera ideología. Yo no estoy de acuerdo con esta simplificación Con ello quiero invitar a aquellos que estén en desacuerdo con los análisis presentados aquí que presenten sus propios datos o que me indiquen dónde son erróneos o deficientes los datos que presento. Me siento en la necesidad de hacer esta observación, sobre todo en España, donde, además de existir poca tradición de debate (resultado de cuarenta años de dictadura), hay una excesiva ideologización en el intercambio intelectual que explica la pobreza de aquel intercambio.

Con esta aclaración hecha, quisiera informar al lector que el capítulo, luego de presentar los cambios que están ocurriendo en los países capitalistas desarrollados y su impacto en el Estado del bienestar (1.ª parte del capítulo), y después de analizar las respuestas que los gobiernos están realizando a estos cambios (2.ª parte del capítulo), analiza también la variabilidad de las respuestas no sólo en el área de distribución de recursos (el ámbito más tradicional del Estado del bienestar) sino también en el área de la producción. El capítulo muestra en la 3.ª parte que el Estado (y no sólo el Estado del bienestar) continúa teniendo una enorme importancia en el tiempo que vivimos y que en contra de lo que aducen los teóricos del globalismo, el Estado no está desapareciendo. Antes al contrario, la integración de la economía española en la UE, por ejemplo, requiere un mayor protagonismo del Estado para facilitar esta integración y convergencia europea en los mundos financieros, económicos y sociales. Habiendo descrito brevemente el contenido del capítulo, permítame el lector centrarme ahora en los cambios que están ocurriendo en nuestras sociedades que afectan al Estado del bienestar y entre ellos, el cambio en la familia es de gran importancia.

Cambios en la familia

Las familias están cambiando de una manera muy significativa como resultado de varios factores, de los cuales el más importante es la entrada de la mujer en el mercado de trabajo. En todos los países de la OCDE estamos viendo un aumento (en algunos más y en otros menos) del porcentaje de la mujer que trabaja. El cuadro 1.1 muestra la evolución (de 1979 a 1996) del grado de participación del hombre y de la mujer en la fuerza de trabajo en varios países de la OCDE. En

dicho cuadro pueden verse varios hechos. Uno es el incremento en todos los países de la OCDE (con la excepción de Suecia y Canadá) del porcentaje de mujeres que están trabajando, a la vez que un descenso de la participación de hombres que están trabajando. El aumento de la tasa de participación de la mujer es mucho más rápida que el descenso de la tasa de participación del hombre, lo cual explica que en general haya un aumento de la tasa de población (incluyendo los dos géneros) que está trabajando. Hay más personas trabajando ahora que antes y ello se debe primordialmente al incremento del número y del porcentaje de mujeres trabajando. En España también ha ocurrido este hecho, aunque el crecimiento del porcentaje de participación de la mujer (del 28,6 % en 1979 al 38,4 % en 1996) ha sido menor que el descenso del porcentaje de participación del hombre (del 75,1 % al 60,7 %), lo cual explica que haya habido un descenso en la tasa global de participación, que continúa siendo de las más bajas en la OCDE y en la UE. El cuadro 1.1 muestra el porqué de esta baja tasa global de participación: podemos ver en tal cuadro que, aunque la tasa de participación del hombre es inferior a la gran mayoría de países de la OCDE (excepto Alemania, Francia e Italia), esta diferencia no es muy acentuada. En cambio, tal diferencia sí que es muy acentuada en el caso de la mujer; la mujer española está muy por detrás de la mujer europea en su integración en el mercado de trabajo (sólo Italia está por detrás de España). *Y es ahí donde radica la explicación de que la tasa global de participación sea tan baja; porque la tasa de participación de la mujer es muy baja*. Y en este dato radican muchos de los problemas del mercado laboral de España como señalaré en una sección posterior. Como veremos más adelante, esta situación está relacionada con el escaso desarrollo del sector servicios en la economía española, incluyendo los servicios del Estado del bienestar. Pero no nos adelantemos al texto del capítulo.

Lo que es cierto es que el porcentaje de las mujeres en España que trabajan remuneradamente (es decir, que están en el mercado de trabajo) es bajo, si bien está creciendo rápidamente, como también ocurre en otros países. Las causas de este crecimiento de la participación de la mujer en los países capitalistas desarrollados son varias, pero entre las más importantes hay que destacar: a) *el movimiento de liberación de la mujer concienciando a la mujer de su deseo de autonomía que se realiza a través de su incorporación al mercado de trabajo;* b) *el descenso (bien absoluto como es el caso de EE.UU. o relativo, como es el caso de gran número de países de la UE) del salario del hombre, lo que fuerza a la mujer casada o que convive con el hombre a inte-*

grarse en el mercado de trabajo para mantener el nivel de renta familiar y c) *el aumento del sector servicios que ofrece los puestos de trabajo que permiten tal integración.*

La primera causa responde a un proceso positivo e irreversible, es decir, la liberación de la mujer y su deseo de alcanzar la igualdad con el hombre. La mujer española se ha ido integrando de una mane-

CUADRO 1.1. *Tasa de participación[a] (en porcentajes) por género de los últimos veinte años aproximadamente*

	1979	*1989*	*1996*
Hombres			
Japón	78,2	75,1	74,9
EE.UU.	73,8	72,5	70,9
Australia	75,3	71,9	67,9
Holanda	74,3	65,0	66,9
Gran Bretaña	74,5	70,4	65,7
Canadá	73,4	71,4	65,2
Suecia	73,7	70,9	61,8
España[b]	75,1	66,2	60,7
Alemania	69,8	65,9	60,1
Francia	69,6	61,2	57,6
Italia	66,3	59,9	56,6
Mujeres			
EE.UU.	47,5	54,3	56,0
Suecia	57,2	61,7	54,2
Canadá	45,3	53,7	52,1
Australia	40,7	48,6	50,4
Gran Bretaña	45,3	49,1	50,1
Japón	45,7	47,4	47,7
Holanda	29,2	37,4	44,9
Alemania	38,4	39,7	41,2
Francia	40,5	41,2	40,3
España[b]	28,6	32,5	38,4
Italia	27,3	28,6	28,4

a) Porcentaje de personas adultas que están trabajando.

b) La información para España procede de la EPA. Series homogéneas, según L. Toharia *et al.*, *El mercado de trabajo en España*, McGraw Hill, 1998, p. 12.

FUENTE: Los porcentajes han sido caldulados —excepto en el caso de España— según los datos de la Agencia Federal de Recogida de Datos sobre el Mercado de Trabajo (U.S. Bureau of Labor Statistics) que aplica las categorías utilizadas en el análisis del mercado laboral estadounidense a los otros países de la OCDE para los cuales existen datos estandarizables. Véase capítulo 8. «International Comparisons», en L. Mishel, L. Bernstein y John Schmitt, *State of Working America 1998-1999*, Economic Policy Institute, Washington, D.C., 1998, p. 381.

ra muy acentuada, siendo más notable esta integración en el grupo etario de 25 a 54 años, cuya tasa de integración en el mercado de trabajo ha pasado de un 30 % en 1997 a un 60 % en 1997, acentuándose este ascenso a partir de los finales de los años ochenta.[1]

La segunda causa es especialmente notable en EE.UU., donde el salario (por horas) ha ido disminuyendo para el 60 % de los varones adultos desde el año 1972, forzando la incorporación de la mujer, que fue responsable del mantenimiento de la renta familiar hasta finales de los años ochenta; a partir de aquella fecha, la incorporación de la mujer no ha sido suficiente para evitar el descenso de la renta familiar que ha ocurrido para el 64 % de las familias estadounidenses.[2] En la UE no ha habido tal descenso absoluto del salario adulto masculino, aunque la tasa de crecimiento ha ido disminuyendo en la mayoría de estos países, lo cual ha estimulado la integración de las esposas y/o compañeras al mercado de trabajo.[3] *En general, cada vez hacen falta más personas que trabajen dentro de la familia para mantener el mismo estándar de vida.*

Esta integración de la mujer en el mercado de trabajo tiene gran número de implicaciones en la estructura de las familias. Estamos viendo, por ejemplo, el crecimiento del porcentaje de familias que tienen dos ingresos, así como de familias monoparentales con mujeres como cabeza de familia, o lo que en inglés se llama «single breadwinners» (es decir, los que se ganan el pan solos). *Es importante señalar que, en contra de lo que asume el pensamiento conservador, tal integración de la mujer en el mundo del trabajo remunerado no tiene por qué significar el debilitamiento de la familia.* Antes al contrario, lo puede reforzar. Podemos ver, por ejemplo, cómo la tasa de formación de familias y la tasa de fertilidad en los países nórdicos de Europa —caracterizados por una participación femenina en el mercado de trabajo muy elevada— es mucho mayor que en el sur de Europa, donde tal participación es todavía relativamente baja. En realidad, la tasa de fertilidad en España y en Italia son las tasas más bajas hoy en el mundo. ¿A qué se debe esta fertilidad tan baja? El cuadro 1.2 muestra la naturaleza del problema. De 1975 a 1992, Italia y España

1. L. Toharia *et. al.*, *El mercado de trabajo en España*, McGraw Hill, 1998, p. 14.

2. Ver, en capítulo 3, «Las consecuencias políticas del neoliberalismo. El caso de EE.UU.», del libro de V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1997, pp. 109-150, un análisis detallado de la evolución de los salarios en EE.UU. en los últimos treinta años.

3. Los salarios crecieron un 1,2 % como promedio anual en los países de la OCDE durante los años 1979-1989, y sólo un 0,7 % durante el período 1989-1996. En España, en cambio, los salarios aumentaron un 0,1 % por año durante el período 1979-1989 y un 1,8 % entre 1989 y 1996.

CUADRO 1.2

	Participación mujer (15-64 a.) (%)		*Tasa fertilidad*		*Desempleo anual femenino (%) 1980-1992*	*Desempleo anual femenino (15-24 a.) (%) 1980-1992*
	1975	*1992*	*1975*	*1992*		
EE.UU.	53	68	1,77	2,07	7	12,72
Japón	51	62	1,91	1,53	2,40	4,32
Austria	49	62	2,22	1,91	8	13,89
Bélgica	42	54	1,74	1,57	15	22,57
Dinamarca	63	79	1,92	1,76	9	15,33
Francia	51	58	1,93	1,73	11,70	26,03
Alemania	50	58	1,45	1,40	7,8	8,66
Irlanda	34	39	3,40	2,02	12,20	18,95
Italia	37	46	2,21	1,25	16,60	37,68
Holanda	31	55	1,66	1,59	10,70	15,91
Noruega	53	70	1,98	1,88	3,50	8,64
España	32	42	2,70	1,23	22,70	42,71
Suecia	67	79	1,78	2,09	2,60	5,81
Gran Bretaña	55	64	1,81	1,79	6,80	13,65

FUENTE: Adaptado de F. Beltio y P. Villa, «A Mediterranean perspective on the breakdown of the Relationship between Participation and Fertility», *Cambridge Journal of Economics*, 1998, vol. 22, pp. 137-171, p. 139.

(junto con Grecia y Portugal) vieron descender espectacularmente su fertilidad. En el caso de Italia, de 2,21 a 1,25 y en el caso de España, de 2,70 a 1,23, pasando de ser países con fertilidad alta a muy baja. Este descenso tan marcado de la fertilidad se ha atribuido al incremento de la participación de la mujer en el mercado del trabajo (de un 37 % en Italia y de un 32 % en España a un 46 % en Italia y de un 42 % en España en 1992).[4] Esta explicación de la baja fertilidad de España e Italia entra en contradicción con el hecho de que la mayoría de países de la UE y de la OCDE tienen una tasa de participación de las mujeres muy superior a la de estos países. Suecia, Noruega y Dinamarca, por ejemplo, tienen unas tasas (79 %, 70 % y 79 %, respectivamente) mucho más elevadas que Italia y España y, en cambio, tienen unas tasas de fertilidad (en 1992) mucho más altas que estos países mediterráneos (Suecia tenía en 1992 una tasa de fertilidad de 2,09, en Noruega era de 1,88 y en Dinamarca era de 1,76).

4. M. Delgado y L. Bacci, «Fertility in Spain and in Italy: the lowest in the World», *Family Planning Perspectives*, vol. 24, n.° 4, julio-agosto de 1992, pp. 162-171.

Por tanto, no es la participación de la mujer en el mercado de trabajo per se *lo que causa la baja fertilidad, sino la forma en la que tal participación tiene lugar; es decir, la poca seguridad, certeza y apoyo que la mujer tiene cuando se integra en la fuerza del trabajo, así como las opciones tan limitadas que tiene cuando intenta integrarse en el mercado del trabajo.* Entre las inseguridades está el alto desempleo que existe entre las mujeres (y muy en particular entre las mujeres jóvenes) en estos países. El cuadro 1.2 muestra, por ejemplo, el alto desempleo de la mujer adulta en Italia: 16,60 % y en España 22,70 % (como promedio anual del período 1980-1992) y de la mujer joven (15-24 años), 37,68 % en Italia y 42,71 % en España (para el mismo período), comparado con un desempleo para la mujer adulta del 2,60 %, 3,50 % y 9 % en Suecia, Noruega y Dinamarca y de un desempleo para la mujer joven del 5,81 %, 8,64 % y 15,33 % en Suecia, Noruega y Dinamarca, respectivamente (durante los mismos períodos).

Es también en estos países —España e Italia— donde hay menor oferta de trabajo para la mujer, resultado en gran parte del escaso desarrollo del sector servicios, el sector que ocupa a un porcentaje mayor de mujeres en la mayoría de países. El cuadro 1.3 muestra una correlación clara entre la extensión del sector servicios en un país (medido por el porcentaje de la población adulta que trabaja en servicios) y el porcentaje de la mujer que trabaja. *A mayor extensión de los servicios, mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo. La baja participación de la mujer en el mercado de trabajo en el sur de Europa se debe predominantemente al escaso desarrollo del sector servicios, que explica la limitada oferta de puestos de trabajo a la mujer.*

¿A qué se debe esta escasa oferta de trabajo a la mujer y el escaso desarrollo de los servicios? Las respuestas a estas preguntas claves es que en estas sociedades *la familia realiza los servicios personales y de apoyo a la familia que en otros países realiza el sector privado y/o el Estado del bienestar.* En este aspecto, la responsabilización a la familia es inversamente proporcional al desarrollo del sector servicios, es decir, mayor carga familiar, menor desarrollo del sector servicios y menor participación de la mujer en el mercado del trabajo, como el cuadro 1.3 muestra. Esta sobrecarga en la que la familia (es decir, la mujer) se responsabiliza del cuidado de niños, ancianos, incapacitados y jóvenes en paro crea una excesiva demanda sobre la mujer, a la que se suma la incertidumbre, en el caso de la mujer joven, de sus posibilidades de integración en el mercado de trabajo. Se explica así que la mujer retrase el tener hijos y tenga menos. *De ahí que la solución a la baja fertilidad y a la baja participación de la mujer en el merca-*

CUADRO 1.3

	Porcentaje de la población adulta trabajando en servicios en 1992 (%)	*Porcentaje de la mujer que trabaja en 1992 (%)*
Suecia	38	79
Dinamarca	37,8	76
Noruega	36	72
EE.UU.	36	72
Canadá	34	68
Gran Bretaña	32	66
Francia	28	58
Alemania	29	58
Austria	28	57
Holanda	32	58
Bélgica	25	54
Italia	22	48
España	18	42
Grecia	16	41
Irlanda	17	39

Coeficiente de correlación = 0,89.
FUENTE: OCDE, 1992.

do del trabajo se base en el crecimiento del sector servicios y, muy en particular, de los servicios personales y del Estado del bienestar que, a la vez que ayuden a la mujer en sus quehaceres familiares, facilitando su integración en el mercado del trabajo, creen también los puestos de trabajo que se requieren para expandir la oferta de trabajo que responda a una demanda de integración en el mercado laboral por parte de la mujer resultado de su deseo de mayor autonomía.

La mayor causa de la diferencia entre los países nórdicos y los del sur en sus tasas de fertilidad radica, por lo tanto, en la estabilidad laboral de la mujer y en la existencia de los servicios de atención a los niños y a los ancianos en los países nórdicos de Europa, que ayudan a las familias y a las mujeres, permitiéndoles esta mayor integración en el mercado de trabajo. En el sur de Europa, por el contrario, la escasa estabilidad laboral de la mujer, su alto desempleo y el poco desarrollo de tales servicios sobrecarga a las familias y sobre todo a la mujer, la cual tiene también que atender a los hijos jóvenes que están en paro y viven en casa, retrasando éstos el proceso de formación de su propia familia. Esta gran dependencia de los

CUADRO 1.4. *La sobrecarga sobre la familia (sobre la mujer)*

	Porcentaje de ancianos que viven con sus hijos	*Porcentaje de jóvenes que viven con sus padres*	*Horas de trabajo familiar de la mujer (por semanas)*
Países nórdicos:			
Dinamarca	4	8	24,6
Noruega	11	—	31,6
Suecia	5	—	34,2
Países del sur de Europa			
Italia	39	81	45,4
España	37	63	45,8
Otros países			
EE.UU.	15	28	31,9
Gran Bretaña	16	35	30
Japón	65	—	33

FUENTE: G. Esping-Andersen, *The Social Foundations of Postindustrial Economics*, Oxford University Press, 1999.

niños, de los jóvenes y de los ancianos en la mujer —madre e hija— no es buena ni para la mujer ni para los otros miembros de la familia. La ausencia de servicios para niños y ancianos y la falta de trabajo para jóvenes representa una pérdida de autonomía de los niños, de los jóvenes y de los ancianos, además de una enorme sobrecarga sobre la mujer. El cuadro 1.4 muestra esta gran sobrecarga sobre la mujer. Podemos ver en este cuadro que la mujer del sur de Europa trabaja muchas más horas en la familia que las mujeres del norte de Europa. Y la mujer española es la que trabaja más horas en labores familiares a la semana (45,8 horas), ligeramente superior a la mujer italiana (45,4 horas), trabajando casi el doble número de horas que la mujer danesa se pasa en labores familiares domésticas (24,6 horas). El mismo cuadro muestra que el 37 % de los ancianos vive con sus hijos en España (el 39 % en Italia), y el 63 % de los jóvenes vive con sus padres (el 81% en Italia), comparado con un solo 4 % de los ancianos que vive con sus hijos y un 8 % de los jóvenes que vive con sus padres en Dinamarca.[5]

En la medida en que la mujer va integrándose en el mercado del

5. G. Esping-Andersen, *The Social Transformation of Post Industrial Economies*, Oxford University Press, 1999.

trabajo, la sobrecarga aumenta considerablemente en los países del sur de Europa, puesto que se añade a las horas de trabajo familiar las horas de trabajo laboral remunerado. Ello representa una enorme sobrecarga, que no está siendo aligerada por un aumento del trabajo familiar por parte del hombre. En realidad, sólo el varón sueco dedica un tiempo considerable (21 horas a la semana) al trabajo familiar.[6] Entre todos los otros varones de la UE, el aumento de trabajo familiar ha sido muy menor (de 3 a 5 horas). De ahí que la integración de la mujer en el mercado del trabajo aumentará la presión social para que se desarrollen los servicios de atención familiar, el sector de mayor crecimiento hoy en los países de la OCDE. Tal presión es todavía menor en España debido al gran conservadurismo de la sociedad española y al escaso poder del movimiento feminista. Ahora bien, incluso en España tal presión ocurrirá, sin duda, cuando la mujer vaya integrándose más y más en el mercado de trabajo. En este sentido, es interesante señalar que un cambio importante que está ya ocurriendo en España (además del aumento de la tasa de participación de la mujer en el mercado de trabajo) es que la mujer que trabaja vuelve al trabajo después de tener a sus hijos. Este «retorno» al trabajo es un hecho nuevo que reforzará la demanda de expansión de los servicios de asistencia familiar del Estado del bienestar. En España y a partir de los años ochenta, ha habido un aumento del retorno al trabajo de mujeres de la edad 35-45 años que en períodos anteriores habían abandonado en su conjunto el mercado laboral.[7]

Hemos visto en esta sección cómo la integración de la mujer en el mercado de trabajo requiere unos cambios muy significativos en el Estado del bienestar, que están ya ocurriendo pero que en España apenas han aparecido. *En España, el discurso católico de dar mayor prioridad y protagonismo a la familia contrasta con una realidad en la que la familia, y sobre todo la mujer, se encuentra enormemente sobrecargada, como lo atestigua el elevado porcentaje de mujeres con enfermedades debidas al estrés, el grupo etario y social con un porcentaje mayor de tales enfermedades.*[8] *Es más, el discurso y práctica política que intenta sustituir el Estado del bienestar por la sociedad del bienestar acentúa todavía más esta problemática al suponer que existe un conflicto entre Estado del bienestar y sociedad del bienestar, pidiéndose la expansión de la sociedad del bienestar a costa de la reducción del*

6. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, cap. 3, p. 18.
7. L. Toharia, *op. cit.*, p. 14.
8. V. Navarro y J. Benach, *Informe sobre las desigualdades sociales en España y su impacto en la salud*, Ministerio de Sanidad y Consumo, 1994.

Estado del bienestar. En realidad, los servicios del Estado del bienestar no sustituyen sino complementan y facilitan las responsabilidades familiares excesivamente sobrecargadas en la cultura católica dominante. Ni que decir tiene que aquellos servicios del Estado del bienestar pueden enriquecerse con la participación de actividades del tercer sector o voluntariado. Pero de ninguna manera podrán sustituirlos. Y la experiencia española lo confirma. La gran pobreza de los servicios de atención familiar del Estado del bienestar no ha sido sustituida por el establecimiento de tales servicios (excepto para sectores muy pudientes de la población) que pudieran proveer unos servicios tan necesarios para la población.

Otra consecuencia de la integración de la mujer en el mercado de trabajo es el gran cambio que ello origina en el tipo de familias hoy existentes, diluyendo considerablemente el tipo tradicional de la familia, con el hombre trabajando en el mercado laboral y con la mujer trabajando en casa cuidando a los niños y ancianos. Aunque este tipo de familia puede todavía ser mayoritaria en el sur de Europa, está dejando de serlo en la mayoría de países del centro y norte de Europa, así como en Norteamérica, Australia y Oceanía. Se mantiene en cambio con gran fuerza en Japón. Esta familia tradicional está siendo sustituida por toda una variedad de tipos de familias y relaciones interpersonales que definen y crean muchas nuevas necesidades. Y uno de estos cambios ocurre en la familia trigeneracional (tres generaciones que comparten un hogar) que está disminuyendo y pasando más a ser bigeneracional (padres y niños en un mismo hogar). De nuevo, ello crea nuevas necesidades de servicios de atención a los ancianos que crecientemente pasan a ser autónomos. Quisiera terminar estas observaciones con un comentario crítico del pensamiento conservador de cariz cristiano que ve la disminución de la importancia de la familia tradicional como el colapso de la familia, fuente de muchos males morales. *La redefinición de la familia no quiere decir el colapso de la familia. No hay evidencia en el mundo occidental de que la familia como unidad y punto de referencia esté desapareciendo. Antes al contrario*. La evidencia empírica muestra que la familia continúa siendo uno de los puntos de referencia de mayor importancia para la ciudadanía. Según la encuesta más reciente de opiniones populares sobre la familia, el 78 % de los adultos preguntados en la UE señalaban a la familia como su punto de referencia más importante, un porcentaje casi idéntico al que existía en 1977. No había gran variabilidad dentro de la UE en esta apreciación. En EE.UU., el porcentaje de personas que consideraba a la familia como el elemento más

importante de su vida era incluso mayor, el 82 %.[9] Y aun cuando en aquel país, la estabilidad familiar es menor que en la UE (uno de cada dos nuevos matrimonios termina en divorcio en un período de cinco años, comparado con uno de cada cuatro nuevos matrimonios en la UE), el hecho es que la gran mayoría de divorciados (el 88 %) se casan de nuevo en aquel país, creando nuevas familias.[10] De esta manera, aunque el porcentaje de la población que vive en familias en EE.UU. es semejante al que vive en familias en la UE, el proceso de formación y rotación familiar es cuatro veces superior que en la UE. La familia continúa pues siendo una entidad básica, aunque esté cambiando constantemente, dentro de un elemento común que aparece en todos los tipos de familia; en todas ellas, la mujer acepta —y con razón— menos cargas familiares que las que tenían sus antecesoras. *Esta situación crea una necesidad de gran cambio del Estado del bienestar en el sentido anunciado anteriormente, es decir, en el sentido de aumentar los servicios del Estado del bienestar.*

Cambios en el ciclo vital de las personas

La discusión de los cambios de la familia nos ayudan también a entender la evolución del ciclo vital de las personas en el capitalismo desarrollado. Durante la época dorada del capitalismo, después de la segunda guerra mundial, la familia tradicional era el tipo de familia dominante en los países capitalistas desarrollados. Dentro de esta estructura social, el ciclo vital era fácilmente predecible. El ciudadano, cuando niño y joven, iba a la escuela hasta que tenía 16 años, pasando después a integrarse al mercado de trabajo, donde estaba —por regla general en el mismo puesto de trabajo— durante sus 45 o 50 años de vida laboral, retirándose a los 65 años, y muriéndose alrededor de los 72. De esta manera, el trabajador cotizaba a la seguridad social durante unos 45 o 50 años con los que se pagaba sus siete años de retiro (pensión) más los cuatro o cinco que pagaba a su esposa como pensión de viudedad, cubriendo los años en que ésta le sobrevivía. *El centro de aquel sistema de protección social era el varón trabajador que sostenía de esta manera el edificio de la protección social.* Asumo en este análisis que la contribución del empresario se dedu-

9. *Popular Opinion*, EUROSTAT, 1997.

10. K. Kiernan y G. K. Mueller, «The Divorced and who Divorces?», *Center for Analysis of Social Exclusion*, London School of Economics, mayo de 1998.

cía del salario del trabajador, supuesto bien documentado en los estudios de historia económica que concluyen que todos los elementos de la compensación al trabajador, sean éstos salarios o beneficios, proceden de las rentas del trabajo más que de las rentas del capital.[11] Los salarios, por cierto, los marcaba el sector de la manufactura, cuya alta productividad permitía unos salarios altos, garantizados por una fuerza sindical bien organizada y fuerte. Ésta es la realidad de la gran mayoría de países capitalistas desarrollados a los que España se integra a partir de los años ochenta.

Ahora bien, cambios en la sociedad y en la familia están modificando este ciclo vital personal. En primer lugar, el niño y joven, tanto varón como hembra, están retrasando considerablemente su incorporación al mundo del trabajo, en parte debido a la extensión del período educativo a 18 y más años. *Así, en España, tanto los varones como las hembras del grupo etario por debajo de 20 años han visto descender sus tasas de participación en la fuerza laboral, debido en gran parte a la expansión y prolongación del sistema educativo*, por lo cual el grupo de varones por debajo de los 20 años vio su tasa de participación laboral descender de un 61 % en 1977 a un 25 % en 1997, mientras que las hembras del mismo grupo etario bajó durante el mismo período de un 55 % a un 20 %.[12] Este retraso en la incorporación de la juventud al mercado de trabajo acortó el tiempo total de trabajo, situación que se vio reforzada en el otro polo del ciclo vital al adelantarse la edad de retirarse del mercado laboral en respuesta a políticas públicas que estimulaban el retiro temprano (como mecanismo de crear más puestos de trabajo para la gente joven en paro) y también como manera de aumentar la productividad laboral al asumirse (no siempre correctamente) que los jóvenes son más productivos que los ancianos. Sea cual sea la razón, el hecho es que *la edad de retiro se ha adelantado considerablemente en el sur de Europa, disminuyendo de una manera muy marcada el porcentaje de las poblaciones de los grupos etarios 55-59 años y 60-64 años que están trabajando*. Así en España, por ejemplo, la tasa de participación del grupo de varones del grupo etario 55-59 ha pasado a ser del 85 % en 1977 al 75 % en 1997, mientras que para el grupo etario 60-64 (también varones), la tasa de participación descendió de un 70 a un 40 % durante el mismo período. Sin embargo, entre las mujeres el cambio fue mucho menos acentuado al tener desde siempre unos porcentajes de participación

11. J. K. Galbraight, *Created Unequal*, The Free Press, 1998.
12. L. Toharia, *op. cit.*, p. 13.

en estos grupos etarios mucho más bajos. Así, entre las mujeres la tasa de participación en el grupo etario 55-59 fue durante aquel período casi constante, manteniéndose en una tasa de aproximadamente un 25 %, mientras que la tasa de participación en el grupo etario de 60-64 descendió ligeramente de un 20 a un 15 % durante el mismo período.

Como consecuencia de estos cambios en el ciclo vital, es decir, de la expansión de la edad escolar por un lado y del retiro temprano por el otro, ha habido una reducción del tiempo de trabajo total, lo cual se ha interpretado como un dato negativo para el mantenimiento del Estado del bienestar, puesto que ha disminuido el tiempo contribuyente (como trabajador) y ha aumentado, en cambio, el tiempo de consumo (como escolar y como pensionista). Ello ha hecho sonar el timbre de alarma para aquellos que siempre están ansiosos de descubrir nuevas posibilidades de crisis en el Estado del bienestar. Ahora bien, *estas voces alarmistas confunden la variable tiempo de trabajo con la variable renta originada durante aquel tiempo de trabajo. En realidad, las contribuciones al Estado del bienestar dependen más de la masa salarial que del número de trabajadores y/o del tiempo de trabajo. Y la masa salarial ha ido aumentando en lugar de disminuyendo en la mayoría de países de la OCDE, y ello debido tanto al crecimiento de la productividad (que ha permitido aumentar los salarios) como al aumento de la población activa debido a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo*. La creciente incorporación de la mujer a la fuerza del trabajo también ha generado unas demandas de igualar los salarios entre hombres y mujeres, aumentando el salario de las mujeres (corrigiendo las desigualdades basadas en una discriminación histórica), lo cual ha incrementado los ingresos a la Seguridad Social en la mayoría de países de la OCDE. En EE.UU. se ha calculado, por ejemplo, que si las mujeres cobraran lo mismo que los hombres por el mismo trabajo, éstas aportarían lo suficiente a la Seguridad Social para cubrir el déficit que se calcula aparecerá a partir del año 2030, retrasando veinte años la aparición de tal déficit.[13] No conozco la existencia de un estudio semejante en España. Pero invito a los que siempre están dispuestos a hablar de crisis del Estado del bienestar (debido a la escasez de recursos) a que sean más ingeniosos y creativos en su búsqueda de recursos y soluciones y que propongan, en lugar de reducir los beneficios sociales, medidas progresistas para corregir tal déficit, tales como aumentar los ingresos del Estado a base de corregir las discriminaciones de género en

13. «Is the deficit of the U.S. Social Security real?», *Economic Policy Institute*, 1997.

España. Por desgracia, tal tipo de planteamientos caen fuera del terreno ideológico de tales crisiólogos («expertos» en percibir crisis donde no las hay).

No existen, por lo tanto, bases para la alarma que periódicamente aparece en los medios de información que intenta atemorizar a la población hablando del peligro que la transición demográfica supone para el Estado del bienestar, mensaje reproducido constantemente por intereses financieros que aspiran a controlar el fondo de capital financiero público más importante en cualquier país hoy, a saber, los fondos de la Seguridad Social. No hay una transición demográfica problemática que pueda llevarnos a la crisis del Estado del bienestar. El problema de España no es que no tiene jóvenes. Hay más que suficientes para financiar el Estado del bienestar. El problema es que no trabajan. El número de trabajadores, su productividad y el nivel de sus salarios son las variables claves en la determinación del nivel de ingresos a la Seguridad Social dentro del sistema de financiación actual, sistema que por cierto no es sagrado. No hay nada escrito en la Biblia (sea ésta de tipo religioso o económico) que limite la financiación de la seguridad a las aportaciones del mundo del trabajo vía cotizaciones sociales. Existen otras fuentes de financiación de la Seguridad Social que en España ni siquiera se han explorado, y todavía menos debatido. Y es difícil sostener que las sociedades capitalistas desarrolladas —España entre ellas— hayan agotado su capacidad de generar ingresos al Estado. La carga fiscal en España es más baja que el promedio de la UE. Y este promedio ha ido descendiendo en los últimos diez años en la mayoría de estos países.[14]

Ahora bien, si la *evolución del ciclo vital personal, con la reducción del tiempo de trabajo e incremento del tiempo de ocio y de formación, no tiene por qué representar un problema en la financiación del Estado del bienestar, sí que, en cambio, tiene consecuencias para tal Estado del bienestar. Una de ellas es la necesidad de expandir la educación a fin de responder a esta demanda por parte de la juventud.* Otras necesidades, como resultado del aumento de la longevidad tanto del varón como de la hembra, y de su tiempo de retiro son las de *expandir las transferencias sociales (aumentando el gasto de las pensiones de vejez, de viudedad y de incapacidad) y de los servicios del Estado del bienestar y muy en particular de los servicios sanitarios y sociales*. Y es aquí, de nuevo, donde España está muy retrasada. Servicios domiciliarios, viviendas habilitadas para ancianos, servicios

14. OCDE, Historical Series, 1980-1996.

de apoyo a la tercera edad, centros de ancianos están muy poco desarrollados en nuestro país, sobrecargando a la familia y a la mujer tal como indiqué anteriormente. En la medida en que la mujer vaya reduciendo su carga (como se merece) irá apareciendo un enorme déficit que el *establishment* español parece ser incapaz de concienciarse y todavía menos de resolver.

Cambios en la estructura económica y de empleo

Otros cambios que han tenido grandes consecuencias sobre el Estado del bienestar son los habidos en las estructuras económicas y de empleo durante la segunda parte del siglo XX en los países desarrollados. *Y de éstos, el más importante ha sido la transición de sociedades industriales (en las que la mayoría de empleo tomaba lugar en la industria) a sociedades de servicios (en las que la mayoría de empleados trabajan en el sector servicios).* Este cambio, que ha ocurrido en distintos momentos y períodos históricos, dependiendo del país, se ha comparado con frecuencia a la transición que ocurrió en el siglo XIX de sociedades agrícolas (en que la mayoría de población empleada lo era en el sector agrícola) a sociedades industriales. Ahora bien, aun cuando hay elementos semejantes en ambas transiciones, los elementos que los diferencian son mayores que los que les asemejan. Así, por ejemplo, el desplazamiento del trabajador agrícola a los centros industriales transformándose en trabajador industrial significaba un aumento en su nivel de ingresos, puesto que el trabajador industrial recibía y recibe un salario mayor que el agrícola. El paso de trabajador industrial a trabajador de servicios significa, en cambio, un descenso en el nivel salarial; los trabajadores de servicios cobran menos que los trabajadores industriales (estoy hablando de promedios, como es lógico, puesto que hay trabajadores de servicios que tienen ingresos superiores a los trabajadores industriales. Pero aquí me centro en los promedios). Este flujo conlleva pues un descenso, no un aumento de los salarios.

La naturaleza del trabajo en servicios, por otra parte, es más diferente del trabajo industrial que éste lo fue del trabajo agrícola. De ahí que la incorporación del trabajador industrial al sector servicios es más difícil que la integración del trabajador agrícola en el trabajo industrial. No es fácil convertir a un trabajador de la industria del automóvil en un cuidador de ancianos, por ejemplo.

Es más, este flujo de trabajadores de la industria (y del campo

también) a los servicios coincide con la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, aumentando así la demanda de trabajos, que incluye los ex trabajadores industriales y agrícolas que buscan trabajo en el sector servicios, más las mujeres que no trabajaban antes pero decidieron hacerlo ahora. *El que esta demanda de trabajo sea o no satisfecha mediante la suficiente creación de puestos de trabajo en el sector servicios dependerá de que haya paro o no en un país*. En realidad, la tasa de paro mide el desequilibrio entre la demanda y la oferta de puestos de trabajo, punto que constantemente se olvida cuando se toma tal tasa de paro como el indicador de eficiencia económica de un país. En realidad, dos países pueden ser igualmente eficientes produciendo la misma cantidad de puestos de trabajo (es decir, pueden tener la misma tasa de producción de empleo) y en cambio tener unas tasas de paro muy distintas al existir una mayor demanda de puestos de trabajo en un país que en otro. Como he mostrado en otro escrito, las tasas de producción de empleo en EE.UU. y en la UE son muy semejantes pero, en cambio, la UE tiene en general un desempleo más elevado porque hay mayor demanda de puestos de trabajo en la UE como consecuencia de un mayor crecimiento en el porcentaje de la mujer europea que desea trabajar que en EE.UU. y una mayor destrucción de puestos de trabajo en los sectores agrícola e industrial en la UE que en EE.UU., debido a un mayor crecimiento de la productividad en la UE que en EE.UU.[15]

En realidad, la disminución del empleo en los sectores agrícolas y en los sectores industriales responde al aumento muy notable de la productividad que está ocurriendo en estos sectores, fenómeno notable e inevitable. Esta disminución ha variado de país en país, siendo en EE.UU. donde tal transformación ocurrió antes. En aquel país, el porcentaje de la población empleada en agricultura descendió de un 25 % en el año 1935 a un 8 % ya en 1960. En cambio, en Europa esta transformación ocurrió más lentamente. En Francia, por ejemplo, tal transformación llevó mucho más tiempo, pasando de un 38 % en 1935 a un 9 % en 1982. En Italia, el porcentaje de población empleada pasó de un 32 % en 1952 a un 7 % en 1993 y en España pasó de un 25 % en 1970 a un 9,8 % en 1996.[16]

Una situación semejante ha ocurrido con el empleo en industria, aunque en este sector el porcentaje de la población empleada ha sido

15. Ver V. Navarro, *op. cit.* Ver también V. Navarro, «Mercados laborales y la cuestión social en la UE», *Sistema*, junio de 1998.

16. *OCDE. Employment Outlook 1997*, y *OCDE. Employment Outlook 1998*.

siempre ligeramente inferior en EE.UU. que en los países más poderosos económicamente en Europa (Alemania, Francia, Gran Bretaña y Países Escandinavos).[17]

Los servicios han sido los sectores que han ido creciendo absorbiendo la mano de obra expulsada de los sectores agrícolas e industriales. Como decía antes, el que hayan crecido o no suficientemente para absorber esta mano de obra expulsada de los sectores agrícolas e industriales, así como a las personas que se integran por primera vez en el mercado de trabajo, determina que haya mayor o menor paro.

En España, el porcentaje de empleo en agricultura e industria ha ido descendiendo de un 23 % en 1977 a un 9 % en 1997 en el caso de la agricultura y de un 28 % en 1977 a un 20 % en 1997 en el caso de industria, mientras que el porcentaje de empleo en servicios ha ido aumentando de un 41 % en 1977 a un 62 % en 1997, un porcentaje ligeramente inferior al promedio de la UE. Ahora bien, debido a que el porcentaje de la población que está trabajando en España es de los más bajos en la UE, *resulta que este porcentaje de gente empleada en servicios representa un porcentaje muy bajo de la población adulta total, situación que está relacionada con el retraso histórico del desarrollo económico español y que explica a su vez la escasa integración de la mujer en el mercado laboral, puesto que la mayoría de mujeres en la UE trabaja en el sector servicios*.

Una pregunta que debemos hacernos es ¿por qué han crecido y continúan creciendo los servicios de una manera tan marcada? Para responder a esta pregunta debemos analizar este grupo tan complejo de la economía que se llama servicios, analizando cada tipo de servicios separadamente. Éstos, los servicios, pueden ser de varios tipos, incluyendo:

a) *Los servicios a las empresas (business services)*, tales como márketing, contabilidad, diseño, ingeniería, entre otros, que se realizaban antes dentro de las empresas y cuyo empleo se contabilizaba dentro del empleo industrial. *El hecho de que en lugar de realizarse dentro de las empresas, estos servicios sean ahora contratados por las empresas, fuera de ellas, explica el gran crecimiento de este tipo de servicios* (que se ha duplicado en el transcurso de treinta años en la OCDE). Además de estos servicios, existen también, dentro de esta

17. G. Therborn, *European Modernity and Beyond: The Trajectory of European Societies. 1945-2000*, Safe, Londres, 1995.

categoría censal de servicios, los servicios de finanzas, seguros, inmobiliarias, entre otros, que ofrecen servicios de apoyo no sólo al mundo empresarial sino también a la sociedad en general.

b) *Los servicios distributivos* que, como su nombre indica, ayudan a distribuir lo que se produce en la sociedad, sea ello objetos materiales, conocimiento o información. Incluye, por lo tanto, los servicios de comercio y comunicaciones (empleo predominantemente femenino) y transporte (predominantemente masculino), entre otros. *Estos servicios representan en general un 20 % de todo el empleo en la OCDE y ha permanecido estable en general en la UE.* En EE.UU., en cambio, el porcentaje es mucho mayor, un 32 %, reflejando una orientación consumista mayor con un comercio más desarrollado en EE.UU. que en la UE. *Este sector en España está también poco desarrollado y tiene que ver en parte con la escasa infraestructura del país, aunque mucho se ha hecho desde los años ochenta y noventa.*

c) *Los servicios personales* que, como su nombre indica, son servicios a personas e incluye servicios tales como restaurantes, lavanderías, peluquerías, servicios de limpieza y servicios domésticos, entre otros. Son, en general, servicios que requieren poca cualificación y que hasta hace poco se realizaban en gran parte dentro del hogar. *La integración de la mujer en el mercado de trabajo ha incrementado considerablemente la demanda de este tipo de servicios. En EE.UU. se ha calculado que por cada mujer que se integra en el mercado de trabajo se crea la demanda generadora de tres nuevos puestos de trabajo de este tipo de servicios personales.*[18] *De ahí que una de las razones para que se estimule la integración de la mujer en el mercado de trabajo es precisamente para estimular la creación de trabajo. Como se dice en EE.UU., «working women create job» (mujeres que trabajan crean puestos de trabajo).*

Los servicios personales han ido creciendo y están más desarrollados en EE.UU., donde tales servicios están a su vez más tecnologizados, es decir, donde la tecnología ha invadido estos servicios de una manera más considerable. Si se compara una cocina de la familia promedio española y la cocina de una familia promedio estadounidense se ve que esta última está mucho más mecanizada que la primera. El hecho de que estos servicios estén más mecanizados y de que la tecnología sea mayor no implica que haya menos personal empleado en estos servicios. Antes al contrario. La mecanización de la cocina per-

18. Citado en *The State of Working America. 1996-1997*, Economic Policy Institute, 1998.

mite y facilita la integración de la mujer en el trabajo remunerado, lo cual, como acabo de indicar, crea trabajo. *No es cierto, por lo tanto, que la introducción de tecnología destruya trabajo. Lo destruye y lo crea a la vez*. Esta realidad es ignorada por autores como Rifkin y otros futurólogos que ven el fin del trabajo sustituido por máquinas.[19] *EE.UU. es el país más «tecnologizado» y es el que tiene mayor empleo en el sector de servicios personales, que es precisamente de los más tecnologizados*. El porcentaje de la población que está empleada en estos servicios es mucho mayor en EE.UU. que en Europa y ello responde en parte a que, en general, el porcentaje de la mujer que trabaja en EE.UU. es mayor que en Europa.

d) Los servicios sociales son servicios proveídos colectivamente a la población y puede ser de responsabilidad pública o privada. Incluyen sanidad, educación, servicios a las poblaciones vulnerables como niños, ancianos e incapacitados, entre otros. *Constituyen los servicios del Estado del bienestar y son los servicios que han crecido más en los países de la OCDE en los últimos cincuenta años*. Su crecimiento responde a cambios sociales (tales como los cambios en la familia citados anteriormente), cambios demográficos (el gran crecimiento de la población anciana) y cambios políticos (el desarrollo de las instituciones democráticas que han permitido expresar los deseos de las capas populares —y muy en especial de las clases trabajadoras y de las clases medias— que han presionado para la extensión de los derechos sociales y políticos de la población. No es por casualidad que los países donde el Estado del bienestar está menos desarrollado en Europa sean países como España, Grecia y Portugal, donde hubo largos períodos de dictaduras de clase, que reprimieron la expresión de los deseos populares).

Dentro de estos servicios hay que diferenciar los servicios sanitarios y de educación, por una parte, que sirven a toda la población (o a la mayoría de la población) y que se definen como servicios universales, de los servicios de atención a grupos vulnerables como son los servicios de atención a los niños, a los ancianos y a los incapacitados y que apoyan primordialmente a la familia (y a la mujer, sobre todo). *La mayor variabilidad existente entre los países de la OCDE en cuanto al porcentaje de la población que está empleada en los servicios sociales se centra en este último tipo de servicios sociales de atención a la familia. No hay una gran variabilidad entre países en el porcentaje de personas empleadas en sanidad y educación, aunque, de nuevo, España tie-*

19. J. Rifkin, *The End of Work*, Putnam's Sons, Nueva York, 1995

ne un porcentaje de la población trabajando en sanidad y educación por debajo del promedio de la UE. Donde esta variabilidad es mucho mayor es en el porcentaje de la población que trabaja en los servicios de atención familiar. En los países escandinavos, por ejemplo, el porcentaje de la población empleada en estos servicios es de un 30 % de toda la fuerza de trabajo en el sector servicios sociales (con Francia y Bélgica siguiéndoles cerca con un 28 %). En cambio, en España e Italia es sólo un 8 %, mientras que en la mayoría de países de la OCDE es de un 15 a un 20 %.[20]

En realidad, el hecho de que los países escandinavos sean los países en Europa con un porcentaje mayor de mujeres en el mercado de trabajo se debe precisamente a la extensión de tales servicios sociales de ayuda a la familia, que además de permitir la integración de la mujer en el mercado de trabajo, proveen trabajo a la mujer, estimulando a su vez la creación de trabajo para atender a las nuevas necesidades creadas por la integración de la mujer en el mercado de trabajo. Una situación inversa ocurre en España. La gran limitación de este tipo de servicios de ayuda a la familia explica la baja tasa de participación de la mujer en el mercado de trabajo.

Otro elemento de variabilidad de estos servicios es su financiación, pública en su mayoría en los países europeos, y privada en su mayoría en EE.UU. (con la excepción de la educación primaria y secundaria, que es de financiación pública en su gran mayoría). *En este caso, la diferencia en la importancia de la financiación pública versus privada responde sobre todo a causas políticas y muy en particular a la fuerza del movimiento socialdemócrata, mucho más débil en EE.UU. que en Europa. Es también importante constatar que los sistemas sociales de financiación privada están gestionados menos eficientemente que los sistemas sociales públicos, independientemente de que las unidades del sistema puedan ser gestionadas más eficientemente.* Por ejemplo, hay amplio consenso en EE.UU. que el sistema sanitario (financiado en su mayoría privadamente) es muy ineficiente, pues EE.UU. se gasta un 14 % del PIB en sanidad (el porcentaje más alto de los países de la OCDE; España se gasta sólo un 7,2 % del PIB en sanidad) y cubre sólo un 82 % de la población, sin cubrir un 18 % de la población (falta de cobertura que causa, por cierto, 100.000 muertos al año, tres veces el número de muertos causados por sida).[21] Y ello ocurre a pesar de que la eficiencia de algunos de sus componentes,

20. *OCDE. Employment Outlook 1997.* Ver también *OCDE. Employment Series 1994-1996.*
21. V. Navarro, *The Politics of Search Policy*, Blackwell, 1994.

como por ejemplo los hospitales, es mucho mayor que en Europa. Ello muestra que un sistema puede tener sus componentes que sean muy eficientes y, a pesar de ello, el sistema puede ser muy ineficiente, confirmando el principio hegeliano de que la totalidad es mucho más que la suma de sus componentes.

En realidad, en el análisis del Estado del bienestar es importante analizar lo que la población se gasta en servicios del Estado del bienestar separadamente de lo que recibe, lo cual depende en gran manera de los canales por los cuales fluye tal gasto. *Comparando EE.UU. con Suecia, por ejemplo, podemos ver cómo lo que paga la familia promedio estadounidense en servicios sanitarios, educativos, pensiones y centros de infancia es relativamente semejante a lo que paga la familia sueca*. La primera paga el 39,6 % de su renta familiar en aquellos servicios y transferencias, mientras que la segunda paga una cantidad sólo ligeramente superior, un 41,2 %.[22] *A pesar de esta similitud en niveles de pago, la familia estadounidense tiene una cobertura menor que la sueca en cada uno de estos capítulos*. El Estado del bienestar (público) sueco es mucho más completo y generoso que el Estado del bienestar (privado) estadounidense, a pesar de que el coste para las familias es semejante. La diferencia mayor entre los dos países no estriba pues en lo que las familias pagan, sino en cómo lo pagan. La gran mayoría de pago para las familias suecas se realiza a través de impuestos al Estado, el cual gestiona el Estado del bienestar, mientras que en EE.UU. la gran mayoría de pagos se hace en contribuciones a empresas privadas (excepto la educación), que son las que gestionan los servicios y transferencias sociales, con las ineficiencias sistémicas a las que me refería anteriormente y que explican su menor cobertura. Los ejemplos de estas ineficiencias sistémicas son múltiples. El 25 % del gasto sanitario, en EE.UU., por ejemplo, es gasto administrativo, comparado con sólo un 6 % en el Servicio Nacional de Salud Sueco.[23]

Independientemente de su financiación, un dato claro es que los servicios sociales están aumentando de una manera muy marcada en respuesta a las causas sociales, demográficas y políticas detalladas en este capítulo, causas que continuarán ejerciendo una gran presión para que estos servicios sociales vayan aumentando. Ya hoy en día, el empleo en estos servicios es el que está creciendo más rápi-

22. G. Esping-Andersen, *The Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, 1999, pp. 8-10.

23. V. Navarro, *The Politics of Health Policy, op. cit.*

damente en todos los países de la OCDE, hecho que continuará debido a la irreversibilidad de muchos de los factores que determinan su crecimiento.

Cambios políticos

Las causas más importantes para explicar la evolución del Estado del bienestar (tanto en financiación como organización) son políticas. De ahí que los cambios políticos son los más importantes para explicar los cambios que están ocurriendo en los Estados del bienestar.

Aunque las bases del Estado del bienestar se establecieron en muchos países antes de la segunda guerra mundial, el desarrollo más extenso de este Estado del bienestar coincidió con el período posterior a dicha guerra (1946-1980), al que se ha llamado período dorado del capitalismo. Dentro de este desarrollo y durante dicho período podemos considerar *cuatro tipos de políticas públicas del Estado del bienestar basados en las cuatro opciones políticas mayoritarias en los países capitalistas desarrollados, a saber: la social demócrata, la cristianodemócrata, la liberal y la dictatorial-conservadora de los países del sur de Europa*. Esta última, aunque no muy influyente en los países capitalistas desarrollados, ha sido de una gran importancia en los países capitalistas del sur de Europa (España, Portugal y Grecia) para configurar su retrasado Estado del bienestar, es decir, el Estado del bienestar surgido predominantemente de los regímenes políticos autoritarios dictatoriales dominantes en aquellos países durante la mayoría de los años del período posterior a la segunda guerra mundial (hasta mediados de la década de los setenta). Soy consciente de la diversidad existente entre estos países, pero creo legítimo agruparlos en un mismo sistema debido a las características comunes que tienen que sobrepasan sus diferencias. En este sentido, me parece erróneo agrupar estos países en el grupo de países de influencia cristianodemócrata —tal como han hecho varios autores—, puesto que, aunque como veremos a lo largo del capítulo comparten elementos con aquéllos —tal como su énfasis en la responsabilidad familiar en los quehaceres del bienestar—, sus elementos diferenciadores —como son su retraso en el desarrollo del Estado del bienestar— requieren una categoría distinta.

Cada uno de estos tipos del Estado del bienestar —socialdemócrata, cristianodemócrata, liberal y dictatorial-conservador— ha de-

sarrollado políticas públicas que se han caracterizado por los elementos siguientes:

Las políticas socialdemócratas

Se desarrollaron en su plenitud en los países nórdicos (Suecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia) y en Austria y respondieron a la fuerza del movimiento socialdemócrata, expresado a través de partidos, sindicatos y movimientos sociales hegemonizados por el movimiento obrero durante el período dorado del capitalismo, desde 1945 a finales de los años ochenta, período en el que nos centraremos en esta sección del capítulo.

En estos países, el movimiento obrero se comportó públicamente como un movimiento de clase, defendiendo sus intereses primordialmente a través de una central o federación sindical única (que agrupó a la gran mayoría de la fuerza laboral, tal como muestra el cuadro 1.5), y de un partido socialdemócrata, relacionado orgánicamente con el sindicato, el cual incluía trabajadores de cuello azul —trabajadores de la producción— y trabajadores de cuello blanco —trabajadores de los servicios y de la administración—. Como promedio, tales sindicatos representaron al 70 % de la fuerza de trabajo (de un 59 % en el caso de Noruega a un 82 % en el caso de Suecia), y estaban en su mayoría hegemonizados por las agrupaciones sindicales de los sectores industriales. Su rama política fue el partido socialdemócrata, que tuvo siempre relaciones privilegiadas con los sindicatos, gobernando, bien en solitario, bien en alianza, con otros partidos durante la gran mayoría de años en el período 1945-1980, como promedio 23 años (de 14 años en Finlandia a 30 en Suecia). En estos países, el mundo empresarial fue relativamente débil (con la excepción de Suecia), lo cual explica, como indicaré más adelante, la variabilidad en las políticas económicas entre aquellos países. En general, los partidos conservadores y liberales eran pequeños y divididos, contrastando su debilidad con la fuerza del movimiento socialdemócrata. Únicamente los partidos rurales, representando los intereses agrarios, tuvieron un peso político importante, aliándose en ocasiones con el partido socialdemócrata (excepto en Austria).[24]

24. E. Huber y J. D. Stephens, «Internationalization and the Socialdemocratic Model: Crisis and Future Prospects», *Comparative Political Studies*, 13, 3, 1998, pp. 353-397.

CUADRO 1.5. *Características de los sistemas políticos y los Estados del bienestar (hasta 1980)*

	Años de gobierno socialdemócrata 1946-1980[7]	*Años de gobierno cristianodemócrata 1946-1980*[7]	*Densidad sindical*[1] *(%)*	*Pacto social*[2]	*Gastos de Seguridad Social (% PIN)*	*Total impuestos (% PIN)*	*Empleo público, Educación, Sanidad, Servicios Sociales (%)*[3]	*Efecto redistributivo. Estado del bienestar (%)*[4]	*Participación de la mujer en el mercado de trabajo (%)*[5]
Sistemas socialdemócratas									
Suecia	30	0	82	4	31	56	20	53	74
Noruega	28	1	59	4	20	53	15	40	62
Dinamarca	25	0	70	3	26	52	18	39	71
Finlandia	14	0	73	3	17	36	9	35	70
Austria	20	15	66	4	21	46	4	—	49
Promedio	23,5	3,2	70	3,6	23,2	48,8	13,2	41,8	65,2
Sistemas cristianodemócratas									
Bélgica	14	19	72	3	21	43	7	47	47
Holanda	8	22	38	4	27	53	4	41	35
Alemania	11	16	40	3	23	45	5	38	51
Francia	3	4	28	1	25	45	9	35	54
Italia	3	30	51	2	20	33	5	29	39
Suiza	9	10	35	3	13	33	7	19	54
Promedio	7,8	16,7	43,9	3,0	21,6	41,8	6,2	34,8	46
Sistemas liberales (anglosajones)									
Canadá	0	0	31	1	13	36	4	25	57
Irlanda	3	0	68	3	19	39	—	34	36
Gran Bretaña	16	0	48	2	17	40	8	36	58
EE.UU.	0	0	25	1	12	31	5	26	60
Promedio	4,7	0,0	43,0	1,8	15,2	36,5	5,7	30,3	52,8
Sistemas dictatorial-conservadores									
España	0	3	[6]	0	9	18	3	15	28
Grecia	0	2	[6]	0	8	16	2	18	24
Portugal	2	3	[6]	0	9	15	3	16	26
Promedio	0,7	2,6			8,6	16,3	2,6	16,3	26

1. Densidad sindical: porcentaje de la fuerza de trabajo sindicalizada.
2. Pacto social: pacto de colaboración tripartita entre gobierno, sindicatos y empresarios según el método Lehonbruck.
3. Como porcentaje de la población en edad de trabajar *(working age population)*.
4. Medido por la reducción de las desigualdades sociales como consecuencia de los impuestos, tasas y transferencias sociales.
5. Como porcentaje de toda la población adulta femenina.
6. Por el período 1945-1975. La sindicalización bajo el régimen dictatorial no cuenta como indicador de la participación sindical de la fuerza laboral.
7. Años que socialdemócratas o cristianodemócratas (o partidos conservadores de tradición cristiana) han gobernado, modificados para contabilizar un punto por año en que gobernaron solos y menos cuando gobernaron en coalición.

FUENTE: E. Evelyne Huber y J. Stephens, «Internationalization and the Social Democratic Model», *Comparative Political Studies*, vol. 31, n.º 3, junio de 1998, pp. 353-397 y, para los países dictatoriales, mis propios cálculos de distintas fuentes históricas, incluyendo OECD Historial Series. El valor estimado para estas variables es el valor estimado para las fechas más próximas a 1980.

El objetivo del movimiento socialdemócrata fue el de expandir los derechos políticos y sociales a toda la población como manera de protegerla frente a riesgos establecidos durante el ciclo vital de las personas. De ahí que fuera su objetivo el conseguir la seguridad material a través de la solidaridad, universalizando tales derechos. Por lo tanto, y desde muy al principio el movimiento de los trabajadores identificaba sus intereses con los intereses de la ciudadanía, demandando la universalización de los beneficios políticos y sociales. *Es más, su alianza con otros sectores y clases y muy en especial con las clases medias (cuyas expectativas eran más elevadas que las de la clase trabajadora) facilitaron el establecimiento de sistemas universales de alta calidad*. Muy poco de sus propuestas estaba basado en la prueba de medios *(meanstested)* sino en la prueba de ciudadanía (o residencia). *Como medidas para conseguir tal universalidad, el movimiento socialdemócrata enfatizó como objetivos de sus políticas económicas y sociales el alcanzar el pleno empleo y el establecer el Estado del bienestar*, lo cual, además de proteger a la ciudadanía frente a los riesgos del ciclo vital de las personas (véase sección anterior), reduciría (a través de sus políticas públicas redistributivas) las desigualdades sociales creadas en el mercado, contribuyendo también a alcanzar el pleno empleo mediante la producción de puestos de trabajo a través de la expansión de los servicios del Estado del bienestar y mediante su apoyo al proceso productivo. En este aspecto, era *un objetivo importante del movimiento socialdemócrata (excepto en Austria) el optimizar al máximo posible el porcentaje de la población que trabajara* («haciendo del ciudadano un trabajador», como preconizaba un eslogan del Partido Socialdemócrata sueco), facilitando así la integración de la mujer en el mercado de trabajo, proveyendo los servicios de atención a la familia (tal como centros de infancia y servicios de atención a los ancianos y a los incapacitados) que ayudaran a la mujer a integrarse en la fuerza laboral. Esta integración se realizaba, en gran parte, trabajando en los servicios del Estado del bienestar.

Tales políticas requerían un pacto social en el que el mundo sindical y el empresarial, junto con el gobierno, acordaran a través de acuerdos tripartitos políticas de rentas en las que el sindicato aceptaba el derecho al usufructo privado de la propiedad (con algunas reservas en el caso de Noruega, Finlandia y Austria, de los que hablaré más adelante) y el mundo empresarial aceptaba el criterio político que definía las políticas de renta y de empleo, así como el establecimiento del Estado del bienestar. Tales acuerdos eran garantizados por el Estado, gobernado durante la mayoría del período bajo estudio por

la opción socialdemócrata que, aceptando el capitalismo (y por lo tanto la necesidad de favorecer el proceso productivo y de acumulación del capital), defendía los intereses de la ciudadanía, privilegiando dentro de ella a los sectores que constituían su base social.[25]

El cuadro 1.5 resume en indicadores económicos y sociales lo que he dicho hasta ahora. Puede verse cómo el grado de desarrollo del pacto social en estos países fue muy elevado (con un promedio de 3,6 dentro de un abanico de 0, no pacto social, a 4, máximo grado de desarrollo del pacto social), el más elevado de todos los países capitalistas desarrollados. Sólo Holanda, en el grupo cristianodemócrata, alcanzaba un desarrollo del pacto social semejante al alcanzado como promedio en el grupo socialdemócrata. El cuadro muestra también el gran desarrollo del capítulo más importante de las transferencias sociales del Estado del bienestar, es decir, de la Seguridad Social, alcanzando, como promedio, un 23,2 % del PIN de aquellos países. Este elevado gasto en la Seguridad Social fue también acompañado por un gran desarrollo de los servicios del Estado del bienestar y muy en particular de la sanidad, educación y de los servicios sociales de atención a los niños, ancianos e incapacitados, por las razones enumeradas anteriormente. Como resultado de este desarrollo, un 13,2 % de la población en edad de trabajar estaba ocupada en estos sectores de servicios del Estado del bienestar, como promedio. La gran excepción a este porcentaje tan elevado (Suecia, 20 %; Noruega, 15 %; Dinamarca, 18 % y Finlandia, 9 %) fue Austria, cuyo porcentaje de sólo un 4 % se parece más al porcentaje de empleo en servicios del Estado del bienestar de los países cristianodemócratas que al de los países socialdemócratas, y ello se debía a la gran influencia católica en aquel país que responsabilizaba a la familia de las labores realizadas por los servicios el Estado del bienestar en los países de tradición socialdemócrata. En estos países, tales servicios permitían y facilitaban la integración de la mujer en el mercado de trabajo, alcanzando un promedio de un 65,2 % (de un 49 % en el caso austríaco a un 74 % en el caso sueco, con la mayoría de países socialdemócratas alcanzando un grado de integración de la mujer por encima del 62 %). Véase cuadro 1.5.

El gran desarrollo del Estado del bienestar exigía una carga fiscal elevada, como también muestra el cuadro 1.5. Como promedio, los impuestos representaban un 46,8 % del PIN (variando de un 36 % en el caso de Finlandia a un 56 % en el caso de Suecia), impuestos que en su mayoría eran de carácter progresivo, lo cual explica el gran

25. W. Korpi, *The Democratic Class Struggle*, Rowtledge and Kegan Paul, Londres, 1983.

efecto redistributivo del Estado del bienestar socialdemócrata, como también muestra el cuadro 1.5.

En la mayoría de países socialdemócratas el Estado del bienestar jugó, y ha continuado jugando, un papel clave para alcanzar el pleno empleo, situación que ha cambiado a partir de los años noventa por razones que analizaré más adelante. Tanto los fondos de pensiones que se utilizaron para ofrecer bajos créditos a las empresas como los servicios del Estado del bienestar tuvieron un papel clave para alcanzar aquel pleno empleo. Pero no nos adelantemos en esta historia de cómo la socialdemocracia alcanzó el pleno empleo. Aunque antes de analizar este tema es importante clarificar varios puntos sobre los que hay gran confusión y que se reproducen constantemente en círculos políticos y económicos en España.

¿Son las políticas socialdemócratas posibles?

a) *Lo erróneo de las tesis globalizadoras*

Una de estas confusiones que se reproducen en círculos económicos y políticos es la de considerar que aquellos países siguieron políticas públicas keynesianas, hasta tal punto *que el término keynesianismo y socialdemocracia se usan de una manera casi intercambiable. Otra confusión es la de que aquellos países tuvieron que abandonar las políticas socialdemócratas como resultado de su integración en la economía mundial globalizada*. Según este argumento, el fenómeno que se llama globalización ha debilitado enormemente a los Estados imposibilitándolos para realizar políticas socialdemócratas de tipo redistributivo. Y como prueba de esta imposibilidad y del «fracaso de la socialdemocracia» se muestra el elevado desempleo de los países socialdemócratas.[26]

En este apartado mostraré lo erróneo de aquellos supuestos, aclarando que aquellas políticas socialdemócratas no fueron predominantemente keynesianas y que los cambios que hubo a principios de los años noventa en aquellos países se debieron a cambios sociales y políticos que ocurrieron dentro de aquellos países, y que en su mayor parte no estuvieron relacionados con la llamada globalización.

En realidad, aquellos países socialdemócratas estuvieron desde el

26. En este capítulo definiré como países socialdemócratas, liberales y cristianodemócratas a aquellos que han sido gobernados por mayor período de tiempo por opciones socialdemócratas, liberales o cristianodemócratas, respectivamente.

principio de su experiencia socialdemócrata altamente integrados en la economía mundial. Todos ellos tuvieron una economía orientada hacia las exportaciones, debido en parte a su pequeño tamaño (véase cuadro 1.6). Ya en la década de los sesenta, las exportaciones representaban el 40 % del PIN de Noruega, el 30 % de Dinamarca, el 27 % de Austria y el 22 % de Suecia y Finlandia. *Eran ya entonces las economías más abiertas del mundo capitalista desarrollado con menores tasas proteccionistas*. Como nota comparativa, al lector le interesará saber que las exportaciones representaban durante aquella misma década sólo un 5 % en EE.UU., un 11 % en Japón, un 13 % en Francia y un 15 % en Italia. Aquellos países socialdemócratas del norte de Europa estaban ya altamente integrados en la economía mundial. *Es más, la época de mayor expansión del Estado del bienestar en aquellos países (1970-1990) coincidió con la expansión de las exportaciones y del comercio exterior, pasando las exportaciones de representar un 28,2 % del PIN como promedio en los países socialdemócratas durante el período 1960-1973 a un 35,8 % del PIN durante el período 1980-1989, uno de los porcentajes más altos entre los países capitalistas desarrollados. En realidad, este porcentaje ha variado sólo ligeramente durante los años noventa. No puede por lo tanto presentarse la llamada «crisis» del modelo socialdemócrata, traducida en un alto desempleo, como resultado de una mayor integración económica. El argumento de que aquellos países tenían que disminuir su protección social para permitirles competir mejor es insostenible*. En realidad, aquellos países estuvieron compitiendo, muy exitosamente por cierto (como lo indica la balanza del comercio exterior muy favorable a aquellos países), durante todos aquellos años del capitalismo dorado en que estuvieron altamente integrados en la economía mundial, y cuando la crisis apareció no fue precedida por un aumento o cambio del comercio exterior como hubiera ocurrido de ser las tesis globalizadoras ciertas.

En realidad, aquellos países pudieron competir exitosamente precisamente por tener unos Estados fuertes que basaron sus políticas económicas y sociales en un pacto social que asumía una intervención estatal fuerte y dirigista. En contra de las tesis globalistas, que asumen que la globalización debilita a los Estados, la experiencia de los países socialdemócratas muestra que, antes al contrario, la globalización requiere un Estado fuerte e intervencionista, tal como lo tuvieron aquellos países.[27]

27. E. Huber y J. D. Stephens, *op. cit.* Ver también, por los mismos autores, «Politics of the Welfare after the Golden Age», en *The Social Democratic State, Achievements, Crisis and Future*, 1998. Ver también S. M. Collins (ed.), *Exports-Imports*, Brookings Institution, Washington, D.C., 1998, para analizar la relación Estado y mercados internacionales.

Cuadro 1.6

	Exportaciones (% PIB)			*Plusvalía Déficit Público (% PIN)*			*Tasa de crecimiento económico*				*Tasa de paro*					
	1960-1973	*1974-1979*	*1980-1989*	*1960-1973*	*1974-1979*	*1980-1989*	*1960-1973*	*1973-1979*	*1979-1989*	*1989-1995*	*1960-1973*	*1974-1979*	*1980-1988*	*1990*	*1993*	*1995*
Sistemas social-demócratas																
Suecia	22	29	33	2,8	–0,4	–3,1	3,4	1,5	1,8	–0,1	1,9	1,9	2,5	1,6	8,2	7,7
Noruega	40	43	43	3,3	1,4	4,9	3,5	4,3	2,3	2,9	1,0	1,8	2,5	5,2	6,0	4,9
Dinamarca	30	29	35	1,4	0,6	–3,4	3,6	1,6	1,8	1,6	1,4	6,0	8,1	8,3	10,7	7,0
Finlandia	22	27	30	2,0	1,1	–1,0	4,5	1,8	3,2	–1,1	2,0	4,6	5,3	3,6	17,9	17,1
Austria	27	33	38	–0,1	–2,3	–3,7	4,3	3,0	2,0	1,3	1,7	1,6	3,3	3,2	4,2	3,8
Promedio	28,2	32,2	35,8	1,9	0,1	–1,3	3,9	2,4	2,2	0,9	1,6	3,2	4,3	4,4	9,4	8,1
Sistemas cristiano-demócratas																
Bélgica	38	50	67	–1,8	–4,2	–8,8	4,4	2,1	1,8	1,3	2,2	5,7	11,5	8,8	12,0	12,9
Holanda	46	49	57	–0,3	–5,7	–6,9	3,6	1,9	1,1	1,8	1,3	5,0	10,0	7,5	6,7	7,1
Alemania	21	27	32	0,3	–1,6	–2,6	3,7	2,5	1,7	1,3	0,8	3,4	6,7	6,2	7,9	8,1
Francia	13	20	22	–0,3	–2,5	–3,8	4,3	2,3	1,6	0,8	2,0	4,6	9,0	9,1	11,7	11,5
Italia	15	20	20	–3,2	–9,2	–11,6	4,6	3,2	2,4	1,1	5,3	6,3	9,1	10,5	10,6	12,0
Suiza	30	34	36	4,6	3,7	3,7	3,0	–0,1	1,7	–0,5	0,0	0,4	0,6	0,5	3,8	3,3
Promedio	27,2	33,3	39	–0,1	–3,2	–5,0	3,9	2,0	1,7	1,0	1,9	4,2	7,8	7,1	8,7	9,2
Sistemas liberales																
Canadá	20	24	27	–1,6	–3,3	–6,2	3,6	2,9	1,8	–1,0	5,0	7,2	9,5	8,1	11,2	9,5
Irlanda	35	45	54	–3,8	–9,2	–11,7	3,7	3,3	2,7	5,8	5,2	7,6	14,2	13,7	15,6	12,1
Gran Bretaña	20	27	27	1,8	–5,8	–3,7	2,6	1,5	2,2	0,7	1,9	4,2	9,9	5,4	10,2	8,6
EE.UU.	5	8	8	1,7	–3,6	–4,3	2,6	1,4	1,5	0,9	5,0	7,0	7,8	5,6	6,8	5,5
Promedio	20	26	29	2,2	–5,5	–6,5	3,1	2,3	2,1	1,6	4,3	6,5	10,3	8,2	11,0	8,9

FUENTE: Tablas 2 y 3 del artículo de E. Hubler y J. D. Stephens, «Internationalization and the social Democratic Model», *Comparative Political Studies*, vol. 31, n.º 3, junio de 1998, pp. 353-397.

b) *Lo erróneo de identificar keynesianismo con socialdemocracia. Las políticas económicas socialdemócratas*

Un denominador común en aquellos países de tradición socialdemócrata fue el de que la intervención del Estado fue incluso más intensa en el mundo de la oferta y de la producción que en el mundo de la demanda (el espacio tradicional de las políticas keynesianas). No utilizaron los déficit públicos, por ejemplo, como instrumento mayor para estimular la demanda interna. El cuadro 1.6 muestra, por ejemplo, cómo la mayoría de estos países (y en contra de lo que ocurrió en los países cristianodemócratas y liberales) tuvieron excedentes en lugar de déficit públicos durante la mayor parte de los años 1960-1989 e incluso cuando tuvieron déficit públicos, éstos fueron menores que los que la mayoría de los países cristianodemócratas y liberales tuvieron.

En lugar de manipular el nivel de la demanda interna a través de déficit público (medida típicamente keynesiana), *aquellos gobiernos socialdemócratas alcanzaron el pleno empleo a través de intervenciones estatales sobre la oferta, facilitando y estimulando el proceso productivo y de acumulación del capital*, mediante un gran abanico de políticas públicas que incluyeron *políticas crediticias* que garantizaron créditos a bajo interés que financiaron a las empresas (que explica el que tal experiencia haya sido adjetivada como de *socialismo de crédito [credit socialism]*), haciendo hincapié en políticas que aseguraran aquellos bajos intereses, incluyendo el mantener plusvalías en el sector público. Estas políticas iban acompañadas de *políticas fiscales que estimulaban la inversión sobre el consumo*, conjugando unas políticas fiscales altamente progresistas (que determinaban el alto impacto redistribuidor del Estado del bienestar) con políticas incentivadoras al capital productivo, estimulando su inversión. *Eran políticas que facilitaban el desarrollo capitalista sin priorizar los intereses de la clase capitalista, rompiendo con el modelo cristianodemócrata y neoliberal que asumía que la mejor manera de favorecer el proceso capitalista era dar preferencia a las rentas del capital.* Esta postura (reflejada en el dicho que para distribuir el producto nacional hay que primero crecer y para ello se necesita favorecer a las rentas del capital) asume que el aumento de la tasa y de la masa de beneficios es condición necesaria y suficiente para aumentar la inversión. En otro escrito he cuestionado esta tesis mostrando cómo la masa de beneficios puede aumentar sin que ello repercuta en una mayor inversión.[28]

28. V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar, op. cit.*

El cuadro 1.7 muestra cómo la masa de beneficios, que es la suma total de beneficios empresariales (tanto públicos como privados) como porcentaje de la renta nacional, fue en los países socialdemócratas durante el período 1960-1989 menor que en los países cristianodemócratas y liberales. Tanto durante los años 1960-1973 como durante los años 1974-1979 y 1980-1989, la masa de beneficios como porcentaje de la renta nacional en los países de tradición socialdemócrata

CUADRO 1.7

	La plusvalía operacional o masa de beneficios (suma de los beneficios empresariales) públicos y privados como porcentaje de la renta nacional (Operative Surplus as % National Income)			*Formación de capital fijo (inversiones públicas y privadas) como % del PIB*		
	1960-1973	*1974-1979*	*1980-1989*	*1960-1973*	*1974-1979*	*1980-1989*
Sistemas socialistas						
Suecia	21	15	17	23	21	19
Noruega	27	20	27	28	33	25
Dinamarca	30	24	24	24	22	17
Finlandia	32	24	22	25	27	24
Austria	30	23	24	27	26	24
Promedio	28,1	21,4	22,8	25,6	25,9	21,8
Sistemas cristiano-demócratas						
Bélgica	34	25	29	22	22	18
Holanda	32	25	29	24	21	20
Alemania	30	23	23	25	21	21
Francia	32	25	24	24	24	20
Italia	41	28	40	25	24	21
Suiza	31	38	23	28	23	25
Promedio	33,3	23,5	25	24,4	22,4	20,8
Sistemas liberales						
Canadá	26	25	26	22	24	21
Irlanda	31	29	33	20	26	20
Gran Bretaña	21	18	20	18	19	17
EE.UU.	25	22	21	18	19	17
Promedio	25,7	23,5	25	19,4	21,9	18,8

FUENTE: E. Huber y J. D. Stephens, «Internationalization and the Social Democratic Model», *Comparative Political Studies*, vol. 31, n.º 3, junio de 1998, pp. 353-397.

(28,1 %, 21,4 % y 22,8 %, respectivamente) fue, en general, menor que la correspondiente a los países cristianodemócratas y liberales durante los mismos períodos (33,3 %, 23,5 % y 25 % en los países cristianodemócratas y 25,7 %, 23,5 % y 25 % en los países liberales). La única excepción fue durante el período 1960-1973, en que la masa de beneficios como porcentaje de la renta nacional fue menor en los países liberales anglosajones que en los países socialdemócratas. Salvo esta excepción, la masa de beneficios en estos países fue menor que en aquellos países. Y, sin embargo, las tasas de inversión en los países socialdemócratas fueron superiores a las de los países cristianodemócratas y liberales en todos los mismos períodos. Así, mientras las tasas de inversión en capital fijo, como porcentaje del PIN, fueron en los países socialdemócratas del 25,6 %, 25,9 % y 21,8 % durante los períodos 1960-1973, 1974-1979 y 1980-1989, las tasas de inversión en los países cristianodemócratas fueron inferiores durante los mismos períodos (24,4 %, 22,4 % y 20,8 %, respectivamente) e incluso fueron más bajos durante los mismos períodos en los países liberales (19,4 %, 21,9 % y 18,8 %, respectivamente).

Es importante diferenciar, por lo tanto, entre los intereses del proceso productivo y de acumulación de capital, por una parte, y los intereses de la clase capitalista (sea ésta la clase empresarial productiva o la clase financiera), por otra. Unos no coinciden necesariamente con los otros. Como bien decían los corresponsales económicos de la revista *Business Week*, una de las revistas económicas más importantes en EE.UU., la clase capitalista norteamericana es excesivamente poderosa y está dificultando la reproducción del sistema capitalista.[29] *El sistema neoliberal y cristianodemócrata asume que los dos intereses, los del sistema y los de la clase capitalista, coinciden. El sistema socialdemócrata no asume que esta coincidencia de intereses sea estructural e inherente al sistema capitalista. De ahí que no incompatibiliza políticas redistributivas con políticas de apoyo a la producción y competitividad* mediante políticas monetarias, crediticias y fiscales, que estimulan la inversión, la competitividad y el crecimiento económico. El cuadro 1.6 muestra que durante el período 1960-1989, la tasa de crecimiento económico de los países socialdemócratas fue también mayor que en los países cristianodemócratas y en los liberales.

Además de las políticas sobre la oferta ya citadas, las políticas públicas socialdemócratas incluyeron también políticas intervencionis-

29. W. William y A. Colamosa, *The Judas Economy. The Triumph of Capital and the Betonyal of Work*, Nueva York, 1997.

tas en el mercado de trabajo encaminadas a facilitar el logro del pleno empleo. De ahí que además de las políticas para estimular la inversión (tanto la pública como la privada) y el crecimiento económico, las políticas públicas socialdemócratas incluyeron intervenciones que facilitaron la integración de la población (incluyendo la mujer) en el mercado de trabajo a través de *a) medidas activas de reinserción y formación profesional*; *b) medidas facilitadoras de la flexibilidad y movilidad laboral*, y *c) medidas de creación de empleo público*.

Entre las primeras se incluía un gasto muy elevado (el más elevado de los tres sistemas políticos) en programas de formación activa que alcanzaban entre un 3 y un 4 % del PIB. Acompañaban a estos programas otros programas que facilitaban y estimulaban la movilidad ocupacional y geográfica de los trabajadores, una de las más altas en los países capitalistas desarrollados. Incluso hoy en día, Dinamarca tiene, por ejemplo, una tasa de movilidad ocupacional mayor que EE.UU., el país que erróneamente se presenta como el país con mayor flexibilidad laboral. *Estas políticas fueron complementadas por programas de creación de empleo público, tanto de manera progresiva y estructural (expandiendo los servicios del Estado del bienestar), como coyuntural (permitiendo inversiones públicas a nivel local y municipal en momentos de recesión, como mecanismo de absorber el desempleo en momentos de ralentización económica y/o recesión).*

Este abanico de políticas públicas que favorecía al proceso de producción y acumulación del capital ayudaba al mundo empresarial a mantener y expandir su competitividad, protegiendo a la vez a la fuerza laboral de los riesgos del paro y de otros riesgos a través de las políticas de pleno empleo y de expansión del Estado del bienestar. *Una condición* sine qua non *para tales políticas era el pacto social*, garantizado por el gobierno, en el que la moderación salarial y necesaria flexibilidad laboral era retribuida con un compromiso de inversión por parte del gobierno y del mundo empresarial y de una garantía de seguridad (a través del Estado del bienestar) y estabilidad (a través de la ausencia del desempleo). El país donde tales políticas de incidencia en el mercado de trabajo fueron mas acentuadas fue en Suecia, resultado de lo limitado de su sector público. La fortaleza del mundo empresarial sueco, al que me referí en un apartado anterior, fue causa de que el sector público fuera más limitado en Suecia que en Austria y Noruega, los cuales contaron con un amplio sector público que les permitió dar mayor protagonismo a las políticas públicas de inversiones públicas y de creación de empleo a través de tal sector público, permitiéndoles resistir la crisis de los años noventa

mejor que Suecia. En 1995, por ejemplo, Noruega y Austria tuvieron las tasas de desempleo más bajas de todos los países capitalistas desarrollados (4,9 y 3,8 %, respectivamente). *Esta realidad contradice, de nuevo, las tesis globalistas que consideran la tendencia de un sector público como un hándicap para la respuesta a las crisis exógenas al sistema*. Noruega y Austria han podido resolver mejor que los otros países socialdemócratas la crisis de los años noventa debido a su más extenso sector público.

He indicado en varias ocasiones que una condición indispensable para el desarrollo de las políticas públicas socialdemócratas *es la existencia de instituciones representativas fuertes que puedan negociar en nombre de los intereses que representan*. Me estoy refiriendo a la existencia de gobiernos que cuenten con el apoyo de los agentes sociales, tales como los sindicatos, que cuenten con el apoyo amplio de la fuerza del trabajo, y de las organizaciones empresariales que sean auténticamente representativas. Tanto los sindicatos (que en España se dirían de clase) como las organizaciones empresariales deben tener una dirección con poder de negociación y decisión, que permita acuerdos tripartitos que sean aceptados por sus bases. De ahí que haya sido característico de aquellos países el tener acuerdos tripartitos y convenios colectivos coordinados centralmente, lo cual no implica que no puedan realizarse convenios colectivos a nivel local y regional (como ocurre en Noruega), aunque en este caso los acuerdos locales siguen la pauta marcada por los convenios centrales. La negociación y el *trade off* señalado en este apartado requieren instituciones fuertes que pueden negociar en nombre de todas sus bases. *De ahí que aquellos gobiernos favorezcan tanto la sindicalización como la empresarialización*.

En resumidas cuentas, las políticas de pleno empleo, que exigen concesiones tanto del mundo sindical como empresarial, no podrían haberse realizado de no existir el pacto social, apoyado por tres instituciones fuertes y representativas, es decir, por: *a) un gobierno socialdemócrata mayoritario dentro de la clase trabajadora y de un sector importante de las clases medias*; *b) un sindicato único representante de la gran mayoría de los trabajadores (sean éstos de cuello azul o blanco)*, y, *c) unas organizaciones empresariales sólidas representantes de la gran y pequeña empresa. La existencia de este pacto social es el punto clave para explicar el éxito de la experiencia de aquellos países*. Ahora bien, este punto fuerte puede ser en realidad también su talón de Aquiles; lo cual me lleva a explicar el porqué de la crisis del Estado del bienestar en los países socialdemócratas que, como decía antes, no se debe

a causas externas sino predominantemente a causas internas y muy en especial al cambio en las relaciones de clase existente en aquellos países.

c) *¿Ha fracasado el modelo socialdemócrata?*

Hay un intento claro de descrédito de la experiencia socialdemócrata a fin de presentarla como inviable en este período histórico. Pero los hechos —los datos testarudos— hablan por sí mismos. Dos de los países que continúan teniendo las tasas de desempleo más bajas de Europa son Noruega y Austria, que están siguiendo políticas tradicionalmente socialdemócratas. Se intenta, por cierto, reducir la importancia del éxito noruego atribuyéndola a su suerte, es decir, a haber encontrado petróleo. Pero Gran Bretaña también encontró petróleo y en cambio sus indicadores económicos, en general, son peores que los de Noruega.

Pero centrémonos ahora en los cambios sufridos en los otros países socialdemócratas e intentemos explicar el porqué su desempleo ha crecido durante la década de los noventa, rompiendo un récord que históricamente ha sido francamente positivo. Y permítame el lector centrarme en Suecia, que es el caso más paradigmático. ¿Qué ha ido pasando en Suecia que explique esta ruptura histórica? *El punto más importante para explicar este aumento del desempleo es la ruptura del pacto social, que ha significado un debilitamiento muy marcado del modelo socialdemócrata.* ¿Por qué esta ruptura? Como todas las respuestas a preguntas importantes, esta respuesta es compleja e incluye varias dimensiones. *Una de ellas ha sido la ruptura de la unidad sindical, resultado, en parte, de la evolución de la clase trabajadora en respuesta a cambios en el proceso productivo y en la estructura económica y ocupacional que, como expliqué en el apartado anterior, está afectando al Estado del bienestar.* En este aspecto, uno de los cambios más importantes que ha ocurrido en la clase trabajadora ha sido su fragmentación, resultado, en parte, de los cambios en el proceso de producción. El proceso de producción y consumo en masa —que caracterizó al taylorismo y fordismo— dio paso al posfordismo, en el que hubo una diferenciación acentuada en el consumo y una disgregación en el proceso de producción, facilitando la desarticulación y división de la fuerza laboral, estimulada por el mundo empresarial como medida de debilitar al mundo trabajador y a sus sindicatos. Por otra parte, las propias exigencias del proceso productivo (realizadas dentro de un marco de relaciones laborales en el que el

mundo empresarial fue recobrando poder) estratificó la fuerza productiva según el nivel de cualificaciones, que dio pie para una demanda de aumento de las diferencias salariales por parte de sectores muy importantes del movimiento sindical. En realidad, fueron los trabajadores de la poderosa federación del metal, que se separaron del pacto social alentados por la empresarial del sector que encontraban el pacto social insatisfactorio prefiriendo una negociación más descentralizada y autónoma, que llegó a acuerdos fuera del marco del pacto social. El crecimiento del sector del cuello blanco (profesionales, técnicos y administrativos, resultado a su vez del crecimiento del Estado del bienestar), con intereses no siempre coincidentes con los intereses de los trabajadores industriales, añadió mayor presión a la demanda de descentralización e interrupción del pacto social. *Estas divisiones sindicales alentaron a la organización empresarial, SAF, a salirse de las instituciones establecidas para gestionar el pacto social, alentadas también por el ascenso de los partidos políticos más afines a sus intereses que cuestionaban también el pacto social.* Estos cambios tuvieron una enorme importancia en desmantelar el pacto social, facilitando su ruptura y sustitución por convenios sectoriales, descentralizados y sin coordinación.

La desregulación del crédito y de los mercados financieros, rompiendo con una característica fundamental del modelo socialdemócrata (el control del crédito, de los intereses y del precio de la moneda), facilitó también la ruptura del pacto social. La apertura al mercado exterior en estos países (uno de los más abiertos) en el mundo capitalista desarrollado había sido posible por una regulación muy marcada del capital financiero, que permitía seguir las políticas crediticias y fiscales indicadas anteriormente. La desregulación de capital financiero interrumpió tales políticas públicas determinando que cada empresario volara por su cuenta, lo cual fue un éxito para la gran empresa (que estaba detrás de la desregulación del mercado de capitales financieros) pero un golpe fatal para las empresas pequeñas.

La ruptura del pacto social fue la causa de la llamada crisis. El que salió ganando en esta ruptura fue fundamentalmente el capital financiero (el precio del dinero se duplicó durante los años ochenta) y la gran empresa, que tenía los beneficios suficientemente grandes para poder autofinanciarse. También salieron favorecidos los grupos altamente cualificados y profesionales que se liberaron así de la disciplina del pacto social. Los que resultaron perdiendo fueron las pequeñas empresas, gran parte de trabajadores, sobre todo los no cualificados, y naturalmente los parados.

En resumen, fueron causas políticas más que económicas (la supuesta globalización) las responsables de los cambios de políticas públicas que causaron el crecimiento del desempleo. Entre estas causas políticas, las más importantes fueron las divisiones del movimiento sindical, el reforzamiento del mundo empresarial y la desregulación del capital financiero, resultado este último de la gran influencia de éste sobre el equipo responsable de la política financiera del gobierno socialdemócrata, liderado por el ministro de Finanzas K. O. Feldt, que estaba convencido de la superioridad de los mercados financieros en determinar las prioridades de las inversiones del país. Korpi ha escrito extensamente documentando cómo ocurrió la desregulación de los mercados financieros en Suecia, mostrando claramente el origen político de tal desregulación.[30] En realidad, y tal como Korpi muestra, aquella desregulación se estableció a pesar de que la realidad empírica y los conocimientos científicos existentes cuestionaban cada una de las tesis desreguladoras. Korpi en un detallado estudio muestra cómo el famoso informe Lindbeck (que fue el que se utilizó como justificación de la desregulación de los capitales financieros) contenía no sólo errores fáciles de detectar sino también una clara manipulación de los datos para confirmar posturas neoliberales sostenidas por los miembros de tal comisión, que incluía, por cierto, miembros suecos del comité Nobel de Economía, conocido por sus posturas neoliberales.[31] Puesto que este informe ha sido utilizado también en España para desacreditar el modelo socialdemócrata sueco, vale la pena extenderse en el análisis de este informe.[32] El tal informe critica la excesiva protección social de Suecia, como causa de lo que define como escasa eficiencia económica medida por un enlentecimiento de la tasa de crecimiento económico en el período 1970-1989, con una tasa de crecimiento económico menor que el promedio de la OCDE. Ahora bien, lo que tal informe no cita es que el enlentecimiento de la tasa de crecimiento económico ocurrió también durante este período en las economías más importantes de la OCDE-Europa, con menor protección social que Suecia. Por otra parte, la utilización del crecimiento económico promedio de la OCDE como punto de referencia era injusto, debido a la gran variabilidad existente dentro de la OCDE (que incluía países poco desa-

30. W. Korpi, «Euroesclerosis and the esclerosis of objectivity: on the role of values among economic policy experts», *The Economic Journal*, noviembre de 1996.

31. A. Lindbeck *et. al.*, *New Conditions for Economic Policy*, 1993.

32. Ver, por ejemplo, el capítulo sobre Suecia del informe *L'Estat del benestar de la Generalitat de Catalunya*, 1996.

rrollados, como Turquía, Grecia, España y Portugal, cuyas tasas de crecimiento eran mayores, subiendo el promedio de la OCDE-Europa, sesgando la comparación en contra de los países más desarrollados como eran Suecia, Alemania, Francia, Holanda, Noruega y Dinamarca). Comparando manzana con manzana, es decir, países con semejante nivel de desarrollo y analizando el crecimiento económico per cápita, Suecia tenía el crecimiento mayor —no menor— entre aquellos países.

Otro error, mejor dicho, manipulación, presente en el informe Lindbeck era el que mostraba el declive del *ranking* de Suecia (medido por el PIB per cápita, corregido por PPP) entre los países ricos de un tercer lugar en 1970 a un decimocuarto lugar en 1991. Ahora bien, y como Korpi señalaba, el informe no presentó el *ranking* año por año sino sólo en el año 1970 y en el año 1991. Korpi muestra, año por año, cómo en realidad el *ranking* de Suecia fue bastante constante durante estos años (de 1970 a 1990), oscilando entre un sexto y un octavo lugar. Fue sólo en 1991 cuando descendió al decimocuarto lugar y ello fue *después*, no antes, de que se llevaran a cabo algunas de las medidas designadoras de los mercados financieros que la comisión estaba justificando. El crecimiento del desempleo aparece después de la desregulación del mercado financiero, no antes, y es consecuencia de ella. Entre 1989 y 1992, el equipo financiero del gobierno socialdemócrata desreguló los capitales financieros y realizó medidas fiscales encaminadas a alcanzar una baja inflación, abandonando el objetivo de alcanzar pleno empleo. Como consecuencia, el desempleo aumentó de una manera muy marcada, con unos intereses muy altos.

Una última observación. A pesar de la crítica detallada y rigurosa del profesor Korpi del Informe Lindberg, éste continúa siendo utilizado como muestra del fracaso de las políticas socialdemócratas de pleno empleo. Como ejemplo, el último libro de Weiss continúa utilizando los argumentos y datos de la comisión sin hacer referencia a las críticas realizadas por Korpi, mostrando una vez más el carácter ideológico de gran número de argumentos que sostienen el fracaso del modelo socialdemócrata de pleno empleo.[33]

A esta desregulación del capital financiero se opusieron, por cierto, la mayoría del partido socialdemócrata y parte de los sindicatos (así como por sectores importantes de la gran y pequeña empre-

33. L. Weiss, «Limits of the Distributive State. Swedish model of global economy», en *The Myth of Poweless State*, cap. 4, Polity Press, 1998.

sa), que temían, como así ocurrió, un gran *boom* especulativo que dañó la capacidad productiva y el crecimiento económico del país, creando un desempleo muy acentuado que motivó la pérdida de las elecciones del partido socialdemócrata, la ganancia de éstas por los partidos conservadores y liberales (llamados partidos burgueses en Suecia), y la ruptura del pacto social. El señor Field se distanció del Partido Socialdemócrata, apoyando la política del partido liberal. La posterior elección del partido socialdemócrata no significó un cambio notable de tales políticas, por lo que el apoyo electoral del partido socialdemócrata fue, en las últimas elecciones, el más bajo en los últimos treinta años. Tal resultado electoral parece haber forzado un cambio en sus políticas públicas, con un intento de restablecer el pacto social y desarrollar de nuevo políticas de pleno empleo. Es importante señalar, que a pesar del aumento del desempleo, la tasa de ocupación continúa siendo las más alta de la UE. El economista Lindbeck, por cierto, fue cesado del Comité Nobel de Economía, lo que explica que por primera vez en muchos años se haya otorgado este premio a un economista no liberal, el señor Sen.

Las políticas públicas cristianodemócratas

Una vez hemos analizado el modelo socialdemócrata estamos en mejor posición para entender el modelo cristianodemócrata, el modelo conservador de tradición cristiana. Ni que decir tiene que no todos los partidos gobernantes en este grupo de países han sido llamados cistianodemócratas o han sido reconocidos como tales. Pero todos los países citados en este apartado han sido gobernados por partidos conservadores basados en las tradiciones cristianas, de las cuales la católica ha sido la más importante. Sus políticas públicas tienen gran variabilidad pero poseen a su vez unas características comunes que justifica que las estudiemos aquí conjuntamente. Aquellos partidos no siempre gobernaron solos; en varias ocasiones tuvieron que aliarse o alternarse en el poder con partidos de orientación socialdemócratas, lo cual modificó el carácter de aquellos sistemas, tales como fueron los casos de Bélgica, Alemania y Holanda, en que los partidos cristianodemócratas (o conservadores) compartieron el poder durante varios años con los partidos socialdemócratas durante el período que estamos estudiando aquí, de 1945 a 1980, el período de formación y desarrollo de sus Estados del bienestar. Estas alianzas modificaron, como mostraré más adelante, las políticas públicas

de aquellos países. Así y todo, el hecho de que aquellas opciones cristianodemócratas gobernaran por períodos de tiempo más largos que los partidos socialdemócratas explica que nos refiramos a este grupo de países como países cristianodemócratas. Hay también otra razón para que denominemos a aquellos países cristianodemócratas y es el que las otras opciones conservadoras que gobernaron junto o aparte de los partidos cristianodemócratas estaban también imbuidas por la cultura cristiana dominante, compartiendo los elementos más importantes de las políticas públicas y sociales de los partidos cristianodemócratas.

Uno de estos elementos ha sido el de responsabilizar a la familia de muchas de las labores que realiza el Estado del bienestar en los países de tradición socialdemócrata. La familia y el ciclo vital de las personas marcaron así la pausa del Estado del bienestar en estos países. Dentro de la familia, el padre (el «bread winner», el que trae el pan a la familia) era el que estaba integrado en la fuerza de trabajo y su salario y su pensión era la que daba seguridad y estabilidad a la familia. La esposa, trabajando en casa como ama de casa, se cuidaba de los niños y de los ancianos, los cuales vivían todos en el mismo hogar. De esta situación se derivaban varios hechos. Uno de ellos era lo enormemente importante que resultaba que el padre tuviera un buen salario, un salario sólido y estable. Era el garantizador del bienestar de la familia. Los niños iban a la escuela, fuera pública o privada, hasta los 16-18 años, integrándose más tarde en la fuerza de trabajo, creando sus propias familias a principios de sus veinte años, trabajando (los varones) durante 40-45 años, antes de retirarse a los 65 años, disfrutando entonces su pensión (por la cual había estado contribuyendo durante aquellos 40-45 años) hasta que moría, alrededor de los 72 años, siendo sobrevivido por su viuda, que vivía unos cuatro o cinco años más disfrutando ésta de su pensión de viudedad, a la que su esposo había contribuido durante sus años de trabajo. Las pensiones (de ancianidad y de viudedad) y los salarios eran los determinantes del bienestar social de la familia y de la población. De ahí que el gran debate social era primordialmente sobre el nivel salarial y el nivel de las pensiones (a las que había que añadir las pensiones de incapacidad, relacionadas en su mayoría con incapacidades creadas en el lugar de trabajo).

Por otra parte y a diferencia de los países de tradición socialdemócrata, la mujer continuaba en casa. Como muestra el cuadro 1.5, sólo el 46 % de la mujer trabajaba (comparado con el 65 % en los países socialdemócratas). Ella, la madre, era la que se cuidaba de los ni-

ños y de los ancianos que continuaban viviendo en casa, haciéndolo con toda la dedicación que una madre y una hija es capaz. De ahí que los servicios sociales de atención a niños, ancianos e incapacitados fueran particularmente desconocidos y muy poco desarrollados. Por esta razón y tal como muestra el cuadro 1.5, el empleo público en los servicios del Estado del bienestar fue muy bajo (limitándose principalmente a servicios sanitarios —de orientación preferentemente hospitalaria— y educación), con sólo un 6,2 % de la población en edad de trabajar *(working age population)* trabajando en los servicios del Estado del bienestar, la mitad del empleo en tales servicios en los países socialdemócrata (13,2 %). De ahí que una característica del Estado del bienestar de los países de tradición cristianodemócrata haya sido su pobreza en el componente de los servicios del Estado del bienestar, centrándose en su mayoría en las transferencias sociales, cuyo gasto promedio (como porcentaje del PIN) fue del 23,2 %, un porcentaje ligeramente inferior al de los países socialdemócratas (cuyo promedio fue del 21,6 %), pero muy superior al que se gastaban los países de tradición liberal (15,2 %). Este menor gasto de transferencias sociales (y mucho menor en servicios del Estado del bienestar) en los países cristianodemócratas que en los países socialdemócratas implicaba que los primeros tuvieran una carga fiscal como promedio (41,8 % del PIN) menor que los segundos (48,8 % del PIN). Las familias en los países de tradición cristianodemócrata pagaban menos impuestos que las familias nórdicas, pero éstas estaban sobrecargadas. Y la mujer era la que pagaba un costo mayor. No sólo tenía (el grupo etario 30-55 años) un número más elevado de enfermedades debidas al estrés que cualquier otro grupo etario y que los varones, sino que su dependencia del varón era mucho mayor, puesto que su bienestar dependía del salario y de la pensión de su esposo. El divorcio o separación significaban un salto al vacío que podía fácilmente conllevar la pobreza. La pobreza entre mujeres adultas solteras o divorciadas o separadas era a principios de la década de los ochenta cinco veces superior en los países cristianodemócratas (28 % en Alemania y 23 % en Italia) que en los países socialdemócratas (6 % en Dinamarca y 5 % en Suecia).[34]

La mujer fue la que sustituyó las dependencias del Estado del bienestar en los países democratacristianos y a un costo elevado. No es pues de sorprender que los cambios que están ocurriendo en la familia y en el ciclo vital de las personas —a los que he hecho referencia

34. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, p. 29.

en los dos primeros apartados de este capítulo— hayan tenido un impacto enorme en el Estado del bienestar de estos países. *En realidad, son estos Estados del bienestar los que han estado sujetos a mayores cambios y tensiones de todos los Estados del bienestar del capitalismo desarrollado*. La mujer se está rebelando y las mujeres jóvenes no están conformes en continuar haciendo lo que sus madres hicieron por décadas y siglos. La mujer quiere liberarse e integrarse en la fuerza del trabajo, gozando de los mismos derechos que el hombre. Esta situación es irreversible y es sumamente positiva. Es una de las evoluciones y revoluciones mas importantes del siglo XX, retrasada en los países de tradición cristiana. ¡Esta liberación no tiene por qué significar —como los conservadores cristianos temen— el fin o la dilución de la familia! Las mujeres de los países de tradición socialdemócrata están integradas en el mercado del trabajo en unos porcentajes muy superiores a las mujeres de los países de tradición cristianodemócrata. El 74 % de las mujeres suecas (véase cuadro 1.5) están en el mercado del trabajo, mientras que sólo un 39 % en Italia. Y sin embargo, la tasa de fertilidad (el número de hijos por mujer adulta) en Suecia es el doble que la de Italia, que es (junto con España) la más baja del mundo. *El que la integración de la mujer en el mercado de trabajo (un fenómeno, repito, irreversible) signifique un debilitamiento de la familia y del proceso de formación familiar depende de que se establezcan o no los servicios del Estado del bienestar que ayuden a la mujer a compatibilizar sus responsabilidades familiares. De ahí que las políticas públicas de varias opciones cristianodemócratas que están obstaculizando el desarrollo de estos servicios sean, paradójicamente, antifamilia; están dificultando el proceso de formación familiar.*

Soy consciente, por cierto, de que varias opciones cristianodemócratas acentúan la responsabilidad de la sociedad y no sólo del Estado en atender a las familias y ofrecer aquellos servicios sociales, a través de la sociedad del bienestar, contraponiendo esta sociedad al Estado del bienestar. Ahora bien, como he indicado anteriormente, tal contraposición es errónea, pues no puede ser sustitutiva sino que debe ser complementaria. La relación entre Estado y sociedad del bienestar no tiene por qué ser excluyente. Goran Therborn, en su estudio de las sociedades europeas, muestra que aquellas sociedades que tienen un Estado del bienestar más desarrollado (con un grado más desarrollado de los derechos civiles, sociales y políticos) son también las que tienen mayor riqueza asociativa.[35] Vemos, por ejem-

35. G. Therborn, *op. cit.*, p. 83.

plo, cuando analizamos las sociedades que han sido dictatoriales del sur de Europa, que su pobreza del Estado del bienestar coincide con su pobreza de vida asociativa. No hay, por lo tanto, esta dicotomía excluyente sino complementaria. Los datos empíricos mostrados en este capítulo señalan que no es cierto que la mujer esté igualmente liberada en los dos sistemas (en el sistema socialdemócrata y en el sistema cristianodemócrata). Según las tesis cristianodemócratas, la diferencia entre ambos sistemas —el cristianodemócrata y el socialdemócrata— es que los servicios de apoyo a la mujer se realizan mediante la movilización de la sociedad civil en las sociedades cristianodemócratas, mientras que se realiza por el Estado del bienestar en las sociedades socialdemócratas. Los datos aquí presentados no prueban esta postura teórica. En los países cristianodemócratas, la integración de la mujer en el mercado de trabajo conlleva un retraso en el proceso de formación familiar y con una notable sobrecarga de las responsabilidades de la mujer con un descenso de la fertilidad. Si entendemos por sociedad civil un concepto más amplio que incluya más personas que la madre de los niños e hija de los ancianos, entonces esta sociedad civil no puede sustituir a los servicios del Estado del bienestar. Lo que se requiere es una complementariedad y no una sustitución, puesto que esta última termina significando una mayor sobrecarga para la mujer.

Paradójicamente, hay una dimensión de la sociedad civil que sí debiera movilizarse o incluso algunos dirían revolucionarse. Me refiero al cambio de valores culturales y sociales, transformando una cultura machista fuertemente arraigada en los países de tradición cristianodemócrata, claramente influenciada por la cultura católica. El cambio en la familia debiera significar también un cambio de valores dentro de la familia, estimulando al hombre a compartir las responsabilidades familiares. Los datos, sin embargo, no son muy alentadores. Como indiqué anteriormente, es precisamente en los países cristianodemócratas en los que el varón trabaja menos horas en labores domésticas a la semana (3 horas en Italia y España y 5 en Francia comparado con 20 en Suecia). Por desgracia, *los partidos cristianodemócratas no ofrecen un liderazgo en esta movilización en cambiar los valores tan importantes de la sociedad civil*. En la ausencia de estas y otras medidas de movilización de la sociedad para ayudar a las familias, las llamadas a la sociedad civil parecen ser justificantes para recortar más que reformar el Estado del bienestar, perjudicando aún más a las familias.

La economía política de la democracia cristiana

La democracia cristiana estuvo desde sus inicios muy próxima a la Iglesia católica, siguiendo la política social y económica de esta institución. Uno de sus objetivos más importantes fue el conseguir la estabilidad social (una estabilidad amenazada por el movimiento obrero y su agitación social) a base de ofrecer seguridad a la familia, vía la defensa del salario del cabeza de familia, y la seguridad social en la que los beneficios dependían de las contribuciones realizadas por el trabajador y el empresario. Esta dependencia de los beneficios según las contribuciones reproducía así una estratificación social, puesto que éstas, las contribuciones, se realizaban según el estatus y jerarquía que tenían los trabajadores dentro de la escala social. Esta estratificación aparecía también en la administración de la Seguridad Social en la que los fondos estaban administrados por varias cajas según la jerarquía social de los beneficiarios. Esta estratificación dividía a la clase trabajadora rompiendo su unidad. De ahí que una característica de aquel Estado del bienestar era su estratificación en lugar de su universalidad, tal como caracterizaba al Estado del bienestar socialdemócrata. Fue Bismarck, el fundador de la Seguridad Social alemana, quien detalló explícitamente el propósito de tal estratificación. Como éste escribió: «Nosotros creemos que la manera de prevenir la revuelta de los trabajadores, tal como está ocurriendo hoy en París, no sólo es mediante la represión del movimiento socialdemócrata sino también mediante medidas que favorezcan y dividan a los trabajadores... de manera que la Seguridad Social que establezcamos sea administrada por asociaciones corporativas que, bajo la dirección del Estado, sean responsables por la gestión de sus beneficios.»[36] Era el miedo a la Comuna de París lo que obligó a la estructura de poder alemana a establecer tal Seguridad Social con el claro intento de romper la unidad del movimiento obrero y su demanda por la universalidad de beneficios. El Estado del bienestar estaba así constituido en que el beneficiario no era el ciudadano sino el trabajador contribuyente, con los beneficios dependiendo de las contribuciones. Más tarde y en la medida en que el movimiento obrero fue organizándose y presionando, los beneficios fueron extendiéndose y la estratificación fue diluyéndose.

36. Citado en G. Therborn, «When, How and Why Does a State Become a Welfare State», Paper presentado en el ECPR Workshop in Comparative Study of Distribution and Social Policy, febrero de 1983. Para una expansión de este punto ver «Why some Countries have National Health Insurance, others have National Health Services, and the U.S. has neither», en V. Navarro, *The Politics of Health Policy*, Blackwells, 1994.

El grado de organización del movimiento obrero varía en estos países, yendo de un grado de sindicalización de un 72 % de la fuerza laboral en Bélgica a un 28 % en Francia, siendo Bélgica, Alemania y Holanda los países donde los partidos socialdemócratas tuvieron más influencia, forzando a los gobiernos cristianodemócratas a incluirlas en sus gobiernos (véase cuadro 1.5). Como consecuencia de este hecho, el Estado en estos países fue el más redistributivo de todos los países cristianodemócratas tal como también muestra el cuadro 1.5. En general, el promedio efecto redistributivo del Estado del bienestar en estos países cristianodemócratas fue del 34,8 %, un porcentaje menor que el de los países socialdemócratas, un 41,8 %, siendo mayor en los países donde los partidos socialdemócratas tuvieron mayor participación en el gobierno. Los partidos cristianodemócratas pusieron menos cortapisas en el usufructo de los beneficios empresariales que los partidos socialdemócratas, favoreciendo activamente el desarrollo de tales beneficios, tal como aparece en el cuadro 1.7. La masa de beneficios en estos países fue —como promedio— mayor que en los países socialdemócratas durante el período 1960-1989 (e incluso mayor que en los países liberales), aunque ello no se tradujo ni en una mayor inversión ni en un mayor crecimiento económico ni en menor desempleo que en los países socialdemócratas. Antes al contrario y como consta en el cuadro 1.7, el promedio de las tasas de inversión fue menor durante el período 1960-1989 en los países cristianodemócratas (24,4 % del PIB en el período 1960-1973, 22,4 % del PIB en el período 1974-1993 y 20,8 % del PIB en el período 1980-1989) que en los países socialdemócratas (25,6 %, 25,9 % y 21,8 %, respectivamente). El cuadro 1.6 muestra que lo mismo ocurrió en cuanto al crecimiento económico durante el período 1960-1989, en que tal crecimiento fue (3,9 % durante el período 1960-1973, 2 % durante el período 1973-1979 y 1,7 % durante el período 1970-1989) igual (para el primer período) o menor (para los dos últimos períodos) que el de los países socialdemócratas (3,9 %, 2,4 % y 2,2 %, respectivamente). Sólo durante el período 1989-1995 el crecimiento de los países cristianodemócratas fue (1 %) ligeramente superior al crecimiento en los países socialdemócratas (0,9 %). Una situación semejante aparece cuando analizamos el desempleo (véase cuadro 1.6). El desempleo en los países cristianodemócratas fue superior durante los períodos 1960-1973 (1,9 %), 1973-1979 (4,2 %), 1980-1988 (7,8 %), 1990 (7,1 %) y 1995 (9,2 %), que es el de los países socialdemócratas durante los mismos períodos (1,6 %, 3,2 %, 4,3 %, 4,4 % y 8,1 %, respectivamente). Sólo en el año 1993, el desempleo en los paí-

ses cristianodemócratas fue (8,7 %) menor que en los países socialdemócratas (9,4 %), y ello fue debido en gran parte al elevado desempleo en Finlandia en aquel año (17 %) debido al colapso de la Unión Soviética y al impacto negativo que tal colapso tuvo en Finlandia, uno de los importadores más importantes de sus productos. *Pero con esta excepción, la experiencia muestra una mayor eficiencia económica y mayor efecto redistributivo del Estado del bienestar en los países socialdemócratas que en los países cristianodemócratas.*

El mayor desempleo en estos países cristianodemócratas se debe primordialmente a tres hechos. El primero es la ausencia de políticas de pleno empleo, el cual no ha sido un objetivo de las políticas públicas cristianodemócratas. No ha sido tampoco un objetivo de tales países el expandir la población empleada, siendo el grupo de países capitalistas desarrollados (excepto los países que sufrieron dictaduras conservadoras como España, Grecia y Portugal) durante la mayoría del período (1945-1980) que tuvo y continúa teniendo un porcentaje de población activa más baja, resultado del bajo porcentaje de la mujer empleada en el mercado laboral. Es más, la carencia de políticas de pleno empleo (en las líneas apuntadas en el apartado anterior) y el escaso desarrollo de los servicios del Estado del bienestar están creando un gran desempleo, puesto que los puestos creados no son suficientes para poder integrar la demanda creciente e irreversible de la mujer y de los jóvenes de incorporarse al mundo del trabajo. El problema del desempleo en estos países no se debe a una inexistente «euroesclerosis» o ineficiencia económica sino a una falta de respuesta a un hecho nuevo y masivo —como es la incorporación de la mujer y de los jóvenes al mercado de trabajo— para el cual las políticas públicas cristianodemócratas son muy insuficientes. De ahí que el desempleo entre las mujeres y entre la juventud (y sobre todo la no cualificada) sea mayor en estos países que en los países socialdemócratas. Y lo que es todavía más preocupante es que este desempleo juvenil está estancado sin facilitar su resolución. Así, mientras el 65 % de jóvenes daneses en paro al principio del curso 1989-1990 dejaban de estarlo al final de tal período, sólo el 23 % de jóvenes belgas, y sólo el 30 % de jóvenes franceses y alemanes dejaban de estar desocupados al final de aquel período.[37] *En realidad, estos países cristianodemócratas han estado mal equipados para responder al reto más fuerte que tienen, a saber, la liberación de la mujer y del joven y su integración en el mercado de trabajo. Sus Estados del bienes-*

37. OCDE, *Employment Outlook*, 1996.

tar, basados en una concepción de la familia tradicional, han sido afectados enormemente al no adaptarse a estos cambios enunciados al principio del capítulo, incluyendo los cambios familiares.

Las políticas de las dictaduras conservadoras 1945-1975/1980

Los Estados del bienestar en estos países —España, Grecia y Portugal— están muy marcados por el largo período de dictaduras que limitó su desarrollo. El hecho de que tengan características comunes con los países cristianodemócratas explica que muchos autores cataloguen a estos países erróneamente como pertenecientes a aquel grupo de países cristianodemócratas. *Estos países con dictaduras conservadoras tienen, por ejemplo, un Estado del bienestar más centrado en las transferencias sociales que en los servicios sociales, lo cual es, como señalaba antes, una de las características de los países cristianodemócratas.* Ahora bien, los cuarenta y tantos años de dictadura que estos países sufrieron les dieron unas características especiales que les sitúa en un grupo separado. *Así, por ejemplo, vemos que no sólo sus servicios, sino también sus transferencias sociales están muy por debajo del promedio europeo.* Podemos ver en España, por ejemplo, que sus gastos en Seguridad Social representaban en 1980 (tres años después del establecimiento de la democracia) como promedio sólo un 9 % del PIN, muy por debajo del promedio de los países cristianodemócratas (21,6 %) (véase cuadro 1.5). Existía por lo tanto en estos países no sólo una pobreza de servicios (sólo un 3 % de personas en edad de trabajar *(working age population)* trabajaban en sanidad, educación y servicios sociales, comparado con un 6,3 % en los países cristianodemócratas y un 13,2 % en los países socialdemócratas) sino una pobreza de transferencias sociales tales como pensiones. Ni que decir tiene que la democracia permitió a las poblaciones expresar sus deseos y demandas (prohibidas y reprimidas durante las dictaduras), presionando por una expansión muy marcada de sus Estados del bienestar. *Pero, a pesar de ello, estos Estados del bienestar permanecen los más retrasados y menos desarrollados entre los países capitalistas desarrollados.* Es más, aquellas dictaduras de clase fueron altamente represivas, con escasa conciencia social y con bajo gasto público. Es importante subrayar este hecho, sobre todo en España, porque las características de la transición de la dictadura a la democracia en España, transición que no se hizo con ruptura del régimen anterior (como ocurrió en Alemania y en Italia después de

las derrotas militares del nazismo y del fascismo) sino su transformación explica que haya habido un intento relativamente exitoso por parte de las fuerzas herederas del régimen dictatorial anterior a presentar aquel régimen como conservador, pero no especialmente represivo, y de ninguna manera fascista. Este intento ha aparecido reforzado últimamente por autores que ven aquel régimen —definido en España como el régimen franquista— como una dictadura personal de un general, Francisco Franco Bahamonte, negándole otro carácter que el de caudillista, autoritario y conservador.

La realidad y sus datos muestran lo erróneo de esta interpretación. Las características del Estado español muestran que fue una dictadura no sólo de un caudillo sino de una clase frente a otras. El carácter de esta dictadura aparece no sólo en su enorme represión (una de las más altas que haya existido en Europa en este siglo, tal como muestra Persson),[38] sino en la mayoría de sus indicadores. Por ejemplo, en la política fiscal de exagerado apoyo al mundo financiero y empresarial, con una de las tasas de impuestos más bajas y más regresivas en el capitalismo desarrollado (véase cuadro 1.5); en la prohibición de sindicatos o cualquier expresión de defensa de los intereses de los trabajadores; y en una represión muy selectiva hacia la clase trabajadora y otros estamentos populares. De nuevo, aunque la democracia corrigió estos atrasos permitiendo el desarrollo de instituciones democráticas como partidos y sindicatos, y estableciendo la primera reforma fiscal en España (con la creación de la primera ley de impuestos sobre la renta), así y todo, la carga impositiva continúa siendo de las más bajas en la Unión Europea, situación que se replica en los otros dos países, Grecia y Portugal (véase cuadro 1.5).

Otra característica de aquellas dictaduras fue la gran escasez de recursos del Estado, excepto en los servicios de represión (incluso hoy en día España es uno de los países con mayor número de policías por 1.000 habitantes y menor número de trabajadores sociocomunitarios por 1.000 ancianos). Existe una enorme variedad de tipos de policías en España, con gran multiplicidad y duplicación de responsabilidades y funciones. *Por lo demás, aquel y aquellos Estados tuvieron una gran pobreza de medios, lo que explica su excesiva rigidez, normativización, cultura administrativa y escasa sensibilidad al usuario.* Esta característica es de las que ha cambiado menos desde la transición debido a la ausencia de una reforma profunda de sus administraciones públicas. En España, las Comunidades Autónomas han reprodu-

38. P. Preston, *Franco*, Grijalbo, 1998.

cido en su mayor parte los defectos de la administración pública. Esta rigidez del Estado aparece tanto en el sector sanitario como en el educativo, en los cuales, *la gran mayoría del personal son funcionarios o estatutarios, con un grado de dedicación (medido por las horas de servicio) al servicio público menor que en los países cristianodemócratas o socialdemócratas*. Ello explica una baja productividad del sector, la base material para la existencia y reproducción del sector privado. *En estos tres países el sector privado (tanto en la sanidad como en la educación) es de los más grandes del capitalismo desarrollado*.

La situación política de dictadura de clase explica el escaso desarrollo del Estado del bienestar. Además del hecho histórico de la dictadura militar, otra situación que explica esta realidad es la gran fuerza del mundo empresarial (y sobre todo del financiero) y la gran debilidad del mundo obrero dividido tradicionalmente en dos grandes opciones políticas (socialista y comunista) de difícil articulación, aunque en el plano sindical tales diferencias históricas parecen haber iniciado recientemente un proceso de disolución.

Otra situación que estos países comparten con los países cristianodemócratas es su énfasis en que la familia (y sobre todo la mujer) sea la responsable de cuidarse de los niños y de los ancianos, situación que como indiqué en el apartado anterior, significa un costo elevado para la mujer. Esta situación de sobrecarga de la mujer es todavía más acentuada en estos países que en los países cristianodemócratas, debido a que la Iglesia fue la fuerza dominante en el régimen dictatorial anterior, conservando todavía hoy una influencia considerable. Ahora bien, estamos aquí también viendo el mismo fenómeno que analicé en el apartado anterior; la liberación de la mujer, aunque más retrasada e incipiente que en los otros países, ha comenzado a tener un gran impacto sobre el Estado del bienestar, sobre la familia y sobre el mercado de trabajo. En este último ha habido una gran demanda de puestos de trabajo por parte de la mujer y de los jóvenes que es parte responsable del gran aumento del desempleo en España al no haber suficientes puestos de trabajo que puedan absorber esta demanda creciente. Otro paralelismo con la situación de países cristianodemócratas es que la destrucción de puestos de trabajo en el sector agrícola (un sector todavía muy elevado en estos países) incrementa también la demanda de puestos de trabajo, explicando así su gran desempleo.

Las políticas liberales

Este grupo de países es un grupo irregular y variado. Incluye países que nunca han sido gobernados por un partido socialdemócrata tales como Canadá y Estados Unidos y otros que han estado gobernados durante catorce años por un tal partido, como es el caso de Gran Bretaña. De ahí que algunos autores hayan cuestionado que Gran Bretaña, por ejemplo, debiera estar en este grupo y no en el grupo de países socialdemócratas. Ahora bien, a pesar de estas diferencias y estos desacuerdos, el hecho es que todos estos países, además de no pertenecer al grupo cristianodemócrata, comportan todos ellos una visión semejante en sus políticas públicas, tanto económicas como sociales, lo que explica que se hayan agrupado en un mismo tipo. En políticas sociales, por ejemplo, estos países sostienen un Estado del bienestar de tipo *residual* y *asistencial* en el que los beneficios dependen de la prueba de necesidad, «prueba» que varía de país en país. Excepciones abundan, como, por ejemplo, la universalización de los derechos sanitarios en Canadá y en Gran Bretaña. Pero estas excepciones confirman la regla. *La mayoría de países anglosajones siguen el modelo liberal en el que gran parte de los beneficios, incluso aquellos de carácter universal, se complementan con beneficios adquiridos en el mercado de trabajo a base de la negociación colectiva, centrándose el gasto público en los que más lo necesitan, dejándose a las autoridades político-administrativas la definición de necesidad.* Sorprenderá al lector esta definición del Estado del bienestar británico como un Estado asistencial, puesto que es regla común en la cultura política definir el modelo Beveridge (el arquitecto intelectual del Estado del bienestar británico) como un modelo universalista (atribuyendo los beneficios a todos los ciudadanos como una característica universal) contrastándolo con el modelo Bismarck (el «padre» del Estado del bienestar alemán), que se caracteriza como un modelo contributivo (en el que los beneficios dependen de la contribución que el trabajador y empresario realizan al Estado del bienestar).[39] *En realidad, ni Beveridge (que era un empresario conocido por su conservadurismo y posturas antisindicales) ni Bismarck eran universalistas, como lo declaran con razón algunos autores conservadores que se han tomado la molestia de leerse a Beveridge con detalle.*[40] El plan Beveridge era una respuesta

39. Un ejemplo reciente de este error es E. Rieger y S. Leibfried, «Welfare State Limits to Globalization», *Politics and Society*, 26, 3, septiembre de 1998, p. 363.

40. Para una crítica detallada del plan Beveridge ver V. Navarro, *Class Struggle, the State and Medecine*; Martin Roberston, 1978, p. 21, y R. Militand, *Parlamentarian Socialism*, Merlin Press, 1973.

al plan auténticamente universalista que había propuesto el ala izquierda del Partido Laborista junto con los sindicatos, inspirados en los trabajos de Harold Laski, una de las mentes más lúcidas que ha habido en el proyecto socialista internacional, que fue más tarde el fundador de la London School of Economics. Este programa sí que garantizaba unos derechos universales y completos a toda la ciudadanía, tal como aparece en el modelo socialdemócrata. Beveridge, en cambio, responsabilizó al Estado de ofrecer unos mínimos, pero éstos debían ser complementados por unos beneficios conseguidos en el mercado laboral y gestionados por el sector privado. Y éstas son las características de la gran mayoría de las transferencias sociales y de algunos servicios del Estado del bienestar no sólo en Gran Bretaña sino también en los otros países del grupo anglosajón. *En realidad, tanto la señora Thatcher como el señor Major podían decir, con razón, que sus propuestas neoliberales no representaban una ruptura con Beveridge sino su elaboración y expansión.*

Consecuencia de esta falta de universalidad de los beneficios del Estado del bienestar y de la financiación y previsión privada de gran parte de sus beneficios, *nos encontramos con que, en general, estos países tienen los gastos de seguridad social (como porcentaje de sus PIB) más bajos de entre los países capitalistas desarrollados* (excepto los países que han sufrido dictaduras conservadoras). Su promedio de gasto en seguridad social es el 15 % del PIB, muy inferior al de los países socialdemócratas (23,2 %) y también al de los países cristianodemócratas (21,6 %). *Una situación semejante ocurre en cuanto a los servicios del Estado del bienestar que emplean como promedio sólo un 5,7 %* de la población adulta, en comparación con un 13,2 % en los países socialdemócratas y un 6,2 % en los países cristianodemócratas. Su menor desarrollo del Estado del bienestar (comparado con aquellos otros países) implica también una carga menor en impuestos, con un promedio del 36,5 % del PIN, que contrasta con un 41,8 % en los países cristianodemócratas y un 48,8 % en los países socialdemócratas.

Es importante aclarar que el escaso desarrollo del Estado del bienestar en los países anglosajones no se debe a que se asigna las responsabilidades del Estado del bienestar a la familia —como es el caso de los países cristianodemócratas— sino al hecho de que se dé un gran protagonismo al sector privado y al mercado laboral para la realización de tales responsabilidades, una vez el Estado ha garantizado un mínimo. De ahí que no haya una sobrecarga a la familia y que el porcentaje de la mujer en la fuerza del trabajo sea relativamente elevado, un 52,8 % como promedio (excepto en Irlanda, 36 %, debido a su influencia católica). La mujer

está asistida por servicios de atención familiar proveídos por el sector privado y comprados a precio de mercado. *De ahí que su disponibilidad y grado de generalización dependa sobre todo de su precio y del nivel de los salarios en estos sectores; en ninguno de estos países sus costes son elevados debido a que su mantenimiento y existencia se basa en mano de obra muy poco cualificada y muy barata.* El restaurante McDonald's tipifica este tipo de servicio. Ahora bien, la baratura y extensión de este sector es también una de las causas de polarización salarial en aquellos países con amplios sectores de la fuerza laboral (y sobre todo jóvenes) estancados en este tipo de trabajo en servicios de atención familiar.

La economía política de los países liberales

Este modelo refleja el gran poder del mundo empresarial frente al mundo del trabajo, el cual está menos organizado que en los países socialdemócratas y cristianodemócratas. El nivel de sindicalización en general es bajo (excepto Irlanda) (véase cuadro 1.5). Esta relación de fuerzas favorable al mundo empresarial *explica un escaso efecto redistribuidor del Estado (véase cuadro 1.5), y una alta masa de beneficios (véase cuadro 1.7), mayores que en los países socialdemócratas, aunque ligeramente inferiores a los existentes en los países cristianodemócratas.* Es importante señalar que a pesar de ello, su tasa promedio de inversión ha sido inferior a la de los países socialdemócratas y a la de los cristianodemócratas durante todo el período 1960-1989 (véase cuadro 1.7). Estos países liberales fueron también en general los que crecieron menos económicamente, siendo los socialdemócratas los que crecieron más, excepto durante la época 1989-1995, en la que los países liberales crecieron más rápidamente (véase cuadro 1.6).

Estos países liberales se caracterizan también por el escaso intervencionismo del Estado en el mercado laboral (son los países con mercados laborales menos regulados) y en el desarrollo económico, siendo a su vez los países que históricamente han tenido mayor desempleo y mayores déficit públicos (véanse cuadros 1.6 y 1.7). El primer hecho —la existencia de alto desempleo en mercados de trabajo poco regulados— muestra lo erróneo de la postura que sostiene la necesidad de desregular los mercados laborales para disminuir el desempleo. *En realidad, los países menos regulados han sido históricamente los que han tenido más desempleo.* El segundo hecho —la existencia de altos déficit públicos en Estados poco intervencionistas— muestra cómo la falta de intervención del Estado en el lado de la oferta (tal como han hecho tradicionalmente los países socialdemócratas) requiere una in-

tervención en el lado de la demanda, manipulando los déficit, utilizándolos como medida estimuladora o frenadora del consumo y demanda interna (como mecanismo de estímulo del crecimiento económico). *De ahí que los países más keynesianos han sido precisamente los países liberales que han tenido déficit mayores. Es más, el cambio del déficit público es el mecanismo más eficaz —en ausencia del pacto social— para estimular la demanda y el crecimiento económico*. De ahí que es en estos países donde la integración europea —con sus exigencias de reducción del déficit público— puede tener un impacto más negativo en su crecimiento económico, situación que comparten con los países cristianodemócratas. Son precisamente los países socialdemócratas los que tienen los mecanismos e instrumentos más eficaces para enfrentarse al problema de la reducción del déficit (creado por la integración monetaria y sus exigencias presupuestarias) debido al pacto social que permite unas políticas de rentas indispensables en el contexto de integración europea. *De ahí que en contra de lo que sostienen las tesis liberales, la integración europea requiere un mayor protagonismo del Estado a fin de paliar los efectos negativos que el criterio de convergencia monetaria requiere*. Desde este punto de vista, los países liberales europeos son los que están en una situación más vulnerable frente de la integración monetaria. El hecho de que su impacto negativo haya sido menos acentuado de lo que hubiera ocurrido en ausencia de un pacto social ha sido porque aquellos países, Gran Bretaña e Irlanda, han estado más articulados con los vaivenes de la economía estadounidense que con la alemana.

Respuestas políticas al crecimiento de las desigualdades sociales

Las causas más importantes del desarrollo de las desigualdades son la distribución de las rentas del capital y del trabajo (dependiendo éstas en gran parte de la situación del mercado laboral), de las desigualdades de los salarios (también relacionadas con la situación en el mercado laboral) y del impacto redistribuidor del Estado del bienestar. Cada una de estas variables depende primordialmente del contexto político en cada país, impulsado por la fuerza de los instrumentos políticos y sociales de los agentes y clases sociales. *El cuadro 1.8 muestra, por ejemplo, cómo el crecimiento de los salarios en el período 1979-1996 fue mayor, como promedio, en los países socialdemócratas que en los países cristianodemócratas (excepto en el período 1989-1996) y mucho mayor que en los países*

liberales. En realidad, y tal como muestra este cuadro, los salarios de los países socialdemócratas han sido constantemente superiores a los salarios de EE.UU. (tomando el nivel salarial de EE.UU. como 100, el promedio salarial de aquellos países fue de 108 en 1979, 117 en 1989 y 137 en 1996), superiores incluso a los de los países cristianodemócratas, los cuales, a su vez, fueron también superiores a los niveles salariales de los países liberales. *El nivel de salarios de España ha sido y continúa siendo el más bajo de los países capitalistas considerados en este estudio.*

Esta diferencia de los salarios se debe a los distintos grados de fuerza que tiene la fuerza laboral como lo muestra también el hecho de que sea en países liberales donde los trabajadores han trabajado y continúan trabajando más horas. Así, el cuadro 1.6 muestra cómo el trabajador promedio trabajó en los países liberales 1.842 horas por año en 1979 y 1.808 horas en 1995, contrastando con 1.788 horas en 1979 y 1.595 horas en los países cristianodemócratas y 1.611 horas en 1979 y 1.581 horas en 1995 en los países socialdemócratas. *En España, el trabajador es el que trabaja y continúa trabajando más horas, 1.988 en 1979 y 1.807 en 1995, traduciendo la debilidad sindical.*

Podemos ver también en el cuadro 1.8 que a mayor fuerza del movimiento socialdemócrata, menor dispersión salarial, menores desigualdades de renta familiar y menor pobreza (tanto para todos como entre ancianos y entre niños). A la inversa, vemos en el mismo cuadro que a mayor fuerza del movimiento empresarial, mayor dispersión social, mayores desigualdades de renta familiar y mayor pobreza (tanto en total, como entre ancianos y niños); veíamos también en el cuadro 1.7 que estos últimos tenían también mayor masa de beneficios pero peor eficiencia económica. Vemos así en el cuadro 1.8 que la decila superior de salarios en los países liberales era 3,48 veces el tamaño de la decila inferior en 1980, aumentando esta diferencia a 5,47 veces en 1998. Estas cifras eran casi el doble en 1980 y fueron más del doble en 1990 de las que existían en los países socialdemócratas y en los países cristianodemócratas (que eran a su vez superiores al abanico salarial de los países socialdemócratas). Es importante señalar que una situación semejante ocurre en las diferencias de rentas familiares entre la decila superior e inferior. Vemos en el cuadro 1.8 que *las diferencias de renta entre las familias más ricas y las más pobres en los países liberales era de 4,63 veces, más del doble de la diferencia existente en los países socialdemócratas entre las familias más ricas y las más pobres*. Las primeras tienen una renta 2,79 veces la renta de las segundas. *Es también importante señalar que a pesar de que las diferencias salariales entre los países cristianodemócratas y los países social-*

CUADRO 1.8. *La situación laboral: salarios, renta familiar, tiempo de trabajo y pobreza*

	Crecimiento salarios. Anual[1]		*Evolución salarios*[2] *en relación al salario de EE.UU. = 100*			*Desigualdades salariales. Ratio mejores versus peores salarios*[3]		*Desigualdades renta familiar. Ratio más ricos versus más pobres*[4] *(1990-1991)*[4]	*Promedio anual horas trabajo por trabajador*[5]		*Pobreza*[6]		
	1979-1989	*1989-1996*	*1979*	*1989*	*1996*	*1980*	*1990*		*1979*	*1995*	*Total*	*Ancianos*	*Niños*
Países social-demócratas													
Suecia	1,3	0,8	125	123	139	2,04	2,21	2,78	1.451	1.544	6,7	6,4	3
Dinamarca	0,3	1,6	116	102	137	2,14	2,18	2,86	—	—	7,5	11,3	5,1
Noruega	0,4	1,4	114	128	142	2,06	—	2,80	1.516	1.424	6,6	13,5	4,9
Finlandia	3,0	2,3	77	118	133	2,46	2,34	2,75	1.868	1.775	6,2	14,4	2,7
Promedio	1,25	2,5	108	117	137	2,17	2,24	2,79	1.611	1.581	6,75	11,4	3,92
Países cristiano-demócratas													
Francia	1,1	1,1	85	90	120	3,24	3,06	3,48	1.813	1.631	7,5	4,8	7,4
Alemania	1,2	–0,1	125	124	180	2,69	2,32	3,21	1.764	1.559	7,6	7,5	8,6
Bélgica	0,9	1,7	131	108	146	—	2,07	2,79	—	—	5,5	11,9	4,4
Holanda	0,0	0,4	126	105	131	—	2,59	3,05	—	—	6,7	4,1	8,3
Italia	1,4	0,7	78	101	99	2,94	2,80	3,14	1.788	—	6,5	4,4	10,5
Promedio	0,9	0,7	109	105	135	2,95	2,56	3,14	1.788	1.595	10,4	6,54	7,84
Países del sur de Europa													
España	0,1	1,8	59	63	76	—	—	4,04	1.988	1.807	10,4	11,4	12,8
Grecia	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Portugal	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Países liberales (anglosajones)													
EE.UU.	–0,3	0,1	100	100	100	3,65	4,43	5,78	1.905	1.952	19,1	19,6	24,9
Canadá	–0,5	0,5	87	103	94	4,01	4,20	3,90	1.802	1.737	11,7	5,7	15,3
Gran Bretaña	2,1	0,5	63	74	80	2,79	3,37	4,67	1.821	1.735	14,6	23,9	18,5
Irlanda	1,6	1,4	54	67	78	—	—	4,18	—	—	11,1	7,6	13,8
Promedio	0,9	0,6	76	86	88	3,48	5,47	4,63	1.842	1.808	14,25	14,2	18,1

1. OCDE Statistical Series. Analized by the Economic Policy Institute, *State of Working America*, 1998-1999, tabla 8.5, p. 362 (Real compensations growth per year).
2. U.S. Bureau of Labor Statistics and OCDE Statistical Series. *Ibid.*, tabla 8.6, Sector Manufacture.
3. Adaptado de la tabla 8.9, *ibid*. Decila superior *versus* decila inferior.
4. Adaptado de la tabla 8.11, *ibid*. Decila superior *versus* decila inferior.
5. OCDE (1996). Adaptado de la tabla 8.18, *ibid*.
6. Smeeding (1997). Adaptado de la tabla 8.14, *ibid*.

FUENTE: «International Comparisons», en L. Mishel, J. Bernstein y J. Schmitt, *State of Working America, 1998*, Economic Policy Institute, 1998.

demócratas son bastante parecidas (aunque ligeramente mayores en los países cristianodemócratas que en los países socialdemócratas), en cambio, las diferencias de rentas familiares son mucho mayores en los países cristianodemócratas que en los países socialdemócratas, alcanzando niveles muy parecidos a las desigualdades de rentas familiares en los países liberales. Ello se debe, tal como muestra el cuadro 1.7, al mayor porcentaje de la masa de beneficios en aquellos países cristianodemócratas, semejante a la existente en los países liberales. Son, por lo tanto, las rentas del capital (y la manera como tales rentas son tratadas por el Estado) las que explican las mayores desigualdades de renta familiar en los países democratacristianos y liberales que en los países socialdemócratas.

Estas desigualdades de salarios y de rentas explican en parte la variabilidad de la pobreza total (así como de la pobreza entre ancianos y entre niños) en aquellos países. Ahora bien, la otra variable que explica esta variabilidad es el impacto reductor de la pobreza a través del Estado del bienestar y muy en particular de las transferencias sociales y de los impuestos y tasas. En el cuadro 1.9 puede verse cómo el impacto reductor de la pobreza de la población en general, así como de los ancianos y de los niños, es mayor en los países socialdemócratas que en los países cristianodemócratas y en los países liberales. La única excepción es la pobreza entre los ancianos en la que el Estado del bienestar en los países cristianodemócratas tiene la mayor tasa de reducción de la pobreza, resultado de lo cual, la pobreza entre los ancianos en los países socialdemócratas es superior a la pobreza entre ancianos en los países cristianodemócratas, aunque es en los países liberales donde la pobreza entre los ancianos alcanza características muy preocupantes. Casi uno de cada cuatro ancianos, y uno de cada cinco, vive en la pobreza en Gran Bretaña y en EE.UU., respectivamente. *El liberalismo no es amable con la ancianidad.* La menor pobreza entre los ancianos en los países cristianodemócratas se debe en parte a la existencia de la familia, hecho que también explica la baja pobreza entre ancianos en Irlanda, un país que, por lo demás, sigue las características liberales. *Contrasta en cambio el muy bajo impacto reductor de la pobreza entre niños de los Estados del bienestar en los países católicos por antonomasia, Italia y España, en los que la familia sí asume y carga también con las responsabilidades del Estado del bienestar.*

Es también en los países liberales en los que hay mayor pobreza entre los niños. El 24,9 % de los niños en EE.UU. y el 18,5 % en Gran Bretaña viven en la pobreza. *El liberalismo no es amable ni con los trabajadores ni con los ancianos ni con los niños.*

CUADRO 1.9. *El impacto del Estado del bienestar (impuestos, tasas y transferencias sociales) en reducir la pobreza (%) (1990-1991)*

	Todas las personas			*Ancianos*			*Niños*		
	Pre	*Post*	*Cambio*	*Pre*	*Post*	*Cambio*	*Pre*	*Post*	*Cambio*
Países social-demócratas									
Suecia	34	6,7	–80,4	68,2	11,4	–83,3	18,4	3,0	–83,7
Noruega	21,8	6,6	–69,7	68,0	13,5	–80,1	12,7	4,9	–61,4
Dinamarca	26,9	7,5	–72,1	69,9	11,3	–83,8	17,1	5,1	–70,2
Finlandia	15,6	6,2	–60,3	43,8	14,4	–67,1	11,6	2,7	–76,7
Promedio	—	—	–70,6	—	—	–78,5	—	—	–73
Países cristiano-demócratas									
Bélgica	28,4	5,5	–80,6	88,9	11,9	–86,6	17,2	4,4	–74,4
Alemania	22	7,6	–65,5	65,8	7,5	–88,6	11,7	8,6	–26,5
Holanda	22,8	6,7	–70,6	65,5	4,1	–93,7	15,2	8,3	–45,4
Francia	21,6	7,5	–65,3	79,9	4,8	–94,0	27,4	7,4	–73,0
Italia	18,4	6,5	–64,7	55,7	4,4	–92,1	11	10,5	–4,5
Promedio	—	—	–69,3	—	—	–91	—	—	–44
Países del sur de Europa									
España	28,2	10,4	–63,1	68,2	11,4	–83,3	20,7	12,8	–38,2
Portugal	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Grecia	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Países liberales									
Gran Bretaña	29,2	14,6	–50	68,5	23,9	–65,1	28,7	18,5	–35,5
Irlanda	30,3	11,1	–63,4	54,9	7,6	–82,2	30,3	13,8	–54,5
EE.UU.	26,7	19,1	–28,5	58,7	19,6	–66,6	28,7	24,9	–13,2
Canadá	23,4	11,7	–50	58,2	5,7	–90,2	22,7	15,3	–32,6
Promedio	—	—	–43	—	—	–76	—	—	–33,9

FUENTE: Smeeding (1997).

LA AVALANCHA NEOLIBERAL Y EL ESTADO DEL BIENESTAR

El triunfo del neoliberalisno, con el presidente Reagan en EE.UU. y la señora Thatcher en Gran Bretaña, así como el colapso de la Unión Soviética, significa la expansión y dominio internacional del modelo neoliberal, detrás del cual están los intereses de clase que representa y que he documentado en los apartados anteriores. Los países neoliberales son aquellos que presentan un mayor

dominio y mayor influencia del mundo empresarial y menor poder del mundo laboral. Representa el polo opuesto a la socialdemocracia, a la que se intenta presentar por parte de las fuerzas liberales como un proyecto irrelevante e ineficaz, y ello a pesar de la evidencia mostrada en este capítulo de que los países socialdemócratas han sido más eficientes y exitosos en sus políticas económicas y sociales que los países liberales. A pesar de esta evidencia, el modelo liberal se ha globalizado (es decir, internacionalizado) a través de su gran influencia en las agencias y en los medios internacionales (tanto financieros como económicos, culturales y políticos)[41] en respuesta a los intereses de clase que representa. En este discurso y práctica, los intereses de la clase dominante se presentan como los intereses universales. Esta difusión del modelo liberal ha tenido un gran impacto en el Estado del bienestar de la gran mayoría de países del capitalismo desarrollado. El debilitamiento del movimiento obrero y el refuerzo del mundo empresarial, y muy en particular del sector financiero, ha debilitado al Estado del bienestar en muchos países capitalistas desarrollados.

Soy consciente de que una postura ampliamente mantenida es la de que la popularidad del Estado del bienestar entre las poblaciones del capitalismo desarrollado es tal que ningún gobierno se ha atrevido a reducir el Estado del bienestar. En apoyo de estas tesis, autores como Pierson muestran cómo países tan variados como Suecia, Alemania, Gran Bretaña y EE.UU. han mantenido sus transferencias sociales (medida por el gasto social por PIN del país), su empleo público (medido por el porcentaje de empleo público dentro del empleo total) y su gasto público (como porcentaje del PIN).[42] Ahora bien, este método de medir constancia en los capítulos o componentes del Estado del bienestar adolece de varios problemas importantes. En primer lugar, el gasto en transferencias sociales es más difícil de reducir que el gasto en servicios, puesto que su impacto es más inmediato (los pensionistas lo notan inmediatamente) que en los recortes en servicios (en que lleva más tiempo para que el usuario se aperciba de tales cortes). De ahí que los recortes en servicios sean por lo general menos visibles y, por lo tanto, más factibles políticamente que los recortes en las transferencias. *Cuando analizamos el gasto y el empleo en servicios (por usuario) durante los años ochenta y noventa*

41. W. I. Robinson, *Promoting Polyardy. Globalization, U.S. Intervention and Hegemony*, Cambridge University Press, 1996.

42. P. Pierson, *Dismantling the Welfare State?*, Cambridge University Press, 1994.

vemos un descenso de la tasa de crecimiento de tales gastos y empleo muy marcado en la mayoría de países capitalistas desarrollados, y ello a pesar de que las necesidades por estos servicios aumentaron debido al crecimiento del desempleo, al envejecimiento de la población y al aumento de las desigualdades sociales y de la pobreza.

Otra de las situaciones no tenida en cuenta por los que sostienen las tesis continuistas del Estado del bienestar es que *incluso las tasas de crecimiento del gasto en transferencias sociales y en gasto social descendió significativamente durante los años ochenta, en comparación con los años sesenta o setenta, descenso que ocurrió a la vez que la tasa de crecimiento de las necesidades sociales, tales como envejecimiento y deterioro de la cohesividad social, también aumentó.*

En cuanto al empleo público, el cuadro 1.10 muestra *el gran descenso de la tasa de crecimiento del empleo público a partir de los años ochenta en todos los países capitalistas desarrollados, aunque tal crecimiento continúa siendo mayor en los países socialdemócratas que en los países cristianodemócratas y en éstos más que en los países liberales, excepto en los años 1989-1994, en que tal crecimiento fue ligeramente superior en los países cristianodemócratas que en los países socialdemócratas o liberales.*

Una situación semejante aparece en el consumo público que incluye el coste de todos los productos y servicios producidos por el sector público, de los cuales, los del sector del Estado del bienestar representan la mayoría. Podemos ver en el cuadro 1.10 que hubo un descenso muy marcado a partir de los años ochenta, aunque, de nuevo, los países socialdemócratas continuaron creciendo a unas tasas mayores que los países cristianodemócratas (excepto en el período 1989-1994) y liberales.

Además de estos cambios, hay también que considerar el cambio en *a*) la naturaleza de los beneficios, con transferencias de fondos sociales de tipo universal hacia transferencias de tipo asistencial, como ha ocurrido en Gran Bretaña, o de gastos en servicios hacia gastos en transferencias sociales, como ha ocurrido también en Gran Bretaña; *b*) la financiación y gestión de las transferencias y servicios, con mayor protagonismo del sector privado como ha sido, de nuevo, el caso de Gran Bretaña, contribuyendo al crecimiento de las desigualdades sociales, y *c*) la densidad de atención con el descenso de gastos por usuario o beneficiario, fenómeno bastante generalizado a partir de los años ochenta, aunque, de nuevo, las diferencias varían según el contexto político, siendo mayores en los países liberales y menores en los países socialdemócratas.

CUADRO 1.10

	Cambio anual de empleo público				*Crecimiento del consumo público*			
	1960-1973	*1973-1979*	*1979-1989*	*1989-1994*	*1960-1973*	*1973-1979*	*1979-1989*	*1989-1994*
Países social-demócratas								
Suecia	5,6	4,9	1,3	–2,1	4,9	3,7	1,6	0,9
Dinamarca	—	4,8	1,7	–0,4	5,8	4,1	1,5	0,8
Noruega	—	5,4	2,5	2,6	5,9	5,3	3,5	3,1
Finlandia	4,6	4,8	2,7	–1,2	5,4	4,8	3,5	–0,1
Promedio	5,1	4,9	2,05	–0,2	5,5	4,4	2,5	1,1
Países cristiano-demócratas								
Bélgica	2,1	3,3	0,7	–0,5	5,5	3,7	0,5	0,9
Alemania	3,7	2,3	1,0	0,2	4,5	3,0	1,3	1,7
Holanda	1,7	2,3	0,5	–0,8	2,8	3,5	2,0	1,2
Francia	—	2,8	1,7	1,4	4,0	3,4	2,3	2,6
Italia	—	2,7	1,4	0,0	4,0	2,7	2,6	0,9
Promedio	2,5	2,68	1,06	0,06	4,1	3,2	1,7	1,4
Países liberales								
Gran Bretaña	1,7	1,5	–0,2	–6,1	2,7	1,8	1,0	1,5
Irlanda	—	—	—	—	—	—	—	—
EE.UU.	2,7	1,5	1,2	1,2	2,5	1,7	2,7	0,1
Canadá	—	2,0	2,3	1,8	6,1	3,5	2,5	1,1
Promedio	2,2	1,6	1,1	–1,03	3,7	2,3	2,0	0,9

FUENTE: OCDE: Historical Statistics 1960-1994.

Estos cambios en el Estado del bienestar responden primordialmente a causas políticas, como lo demuestra la gran variabilidad de respuestas y políticas públicas analizadas en este capítulo, que han correspondido claramente a las distintas tradiciones políticas existentes en el capitalismo desarrollado. Son éstas, y no las tan frecuentemente aducidas de globalización económica, las que explican esta variabilidad. En realidad, y tal como muestro en este capítulo, han sido los países más integrados internacionalmente los que han desarrollado más extensivamente sus Estados del bienestar, y ello debido a políticas públicas claramente intervencionistas en las que el Estado tuvo un gran protagonismo en sus políticas económicas y sociales. *De ahí que el modelo socialdemócrata, lejos de haber trascendido su importancia y relevancia, en el mundo capitalista desarrollado mantiene y recupera su valor, viendo cómo continúan siendo estos países los que resisten mejor la avalancha neoliberal y sus consecuencias económicas (de bajo crecimiento económico) y sociales (su dilución de la cohesión social).* La relevancia e importancia de este modelo, que conjuga una intervención estatal activa en las políticas económicas y fiscales del país (a través de los estímulos y apoyos del mundo de la producción y distribución), así como en sus políticas sociales (tales como el efecto redistributivo del Estado a través de la expansión del Estado del bienestar y sus políticas de pleno empleo a través de medidas de apoyo a la creación de empleo tanto en el sector público como privado, utilizando la expansión del Estado del bienestar como medida de creación de ocupación), es de gran importancia en España, donde su gran retraso en el desarrollo del Estado del bienestar está siendo reforzado con políticas, bien liberales, bien cristianodemócratas que, como este capítulo muestra, son menos equitativas y menos solidarias que las políticas socialdemócratas.

Capítulo 2

¿SON LAS POLÍTICAS SOCIALDEMÓCRATAS POSIBLES EN UN PAÍS SUMERGIDO EN LA SUPUESTA GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA MUNDIAL?[1]

El supuesto fin de la socialdemocracia

Existe hoy una postura que se reproduce constantemente en los centros financieros y económicos más importantes del mundo capitalista desarrollado, que postula que la globalización de la economía mundial ha debilitado enormemente a los Estados disminuyendo sus posibilidades de seguir políticas socialdemócratas de tipo expansivo y redistributivo, centradas en alcanzar pleno empleo. Es más, se considera que el proceso de globalización ha supuesto un proceso de desindustrialización con movilidad de grandes sectores productivos hacia los países en vías de desarrollo que, junto a otros factores (tales como la introducción de nuevas tecnologías), han sido responsables de la reducción del tamaño de la clase trabajadora, la base social y electoral más importante de los partidos socialdemócratas, causando un declive electoral de aquellos partidos, así como una reducción de los sindicatos, instrumentos tradicionales de la defensa de los intereses de aquellas clases trabajadoras.

Otra versión de esta tesis globalizadora, extendida ésta entre sectores del centro izquierda e izquierda europeos, es que la integración monetaria europea (como parte del proceso de regionalización europea y globalización mundial) ha imposibilitado el desarrollo de

1. Capítulo basado en una presentación del autor en el Seminario de Economía Política de la London School of Economics el 14 de marzo de 1999.

políticas socialdemócratas a escala estatal, que sólo pueden realizarse a escala europea.

En este capítulo cuestionaré estas tesis presentando información empírica que demuestra lo erróneo de sus postulados y la falsedad de sus premisas, mostrando cómo durante el proceso de globalización mundial e integración europea ha habido países en Europa que han seguido políticas socialdemócratas y que, cuando en algunos casos estas políticas han sido debilitadas —como en el caso de Suecia a principios de la década de los años noventa—, tales retrocesos no se debieron al proceso de globalización mundial o regionalización europea sino a intervenciones políticas específicas que explicaré en el texto y que no estaban relacionadas con tales procesos.

En este capítulo también mostraré datos que cuestionan el declive de los instrumentos tradicionales de defensa de las clases trabajadora y estamentos populares —como sindicatos y partidos socialdemócratas— y su supuesta imposibilidad de llevar a cabo aquellas políticas socialdemócratas.

Datos empíricos sobre la globalización

El cuadro 2.1 muestra la evolución desde 1960 a principios de la década de los noventa del cuadro de importaciones y exportaciones en varios grupos de países agrupados según la tradición política que ha gobernado en cada país por períodos de tiempo más largo durante este período 1960-1990. Puesto que elaboro con mayor detalle en otro texto el criterio y metodología de tal agrupación de países, aquí me limitaré a indicar que los grupos de países presentados en este cuadro (y otros cuadros de este capítulo) incluyen países de tradición socialdemócrata —Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia y Austria—; de tradición conservadora (de influencia cristiana) —Bélgica, Alemania, Francia, Holanda—; de tradición liberal —EE.UU., UK, Irlanda, Canadá—, y países del sur de Europa que han sufrido dictaduras conservadoras durante la mayor parte de este período —España, Portugal y Grecia—. Como he indicado antes, el criterio de agrupación de estos países ha sido el signo político de los gobiernos que han gobernado (bien solos o en coalición) durante períodos mayores de tiempo en los años 1960-1990.[2]

2. V. Navarro, «La economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, vol. 148, enero de 1999, pp. 3-55.

CUADRO 2.1. *Importaciones y exportaciones como porcentaje del PIB, 1960-1990*

	1960	*1974*	*Principios 1990*
Sistemas social-demócratas			
Suecia	46,0	64,4	61,8
Noruega	76,9	86,9	70,3
Dinamarca	65,6	66,5	61,6
Finlandia	45,7	58,7	60,8
Austria	49,3	66,4	73,4
Promedio	56,7	68,5	65,5
Sistemas conservadores			
Alemania	29,9	45,3	43,8
Bélgica	77,7	122,0	132,0
Holanda	90,9	102,0	95,3
Italia	26,5	44,5	43,0
Francia	30,1	42,4	41,8
Promedio	51,0	71,2	70,7
Sistemas liberales			
EE.UU.	9,6	17,3	21,9
Canadá	35,6	49,8	59,8
Gran Bretaña	43,2	61,0	52,2
Irlanda	66,5	96,1	122,7
Promedio	38,7	56,0	64,1
Sistemas sur de Europa			
España	16,2	33,6	39,4
Portugal	36,1	60,5	60,4
Grecia	21,8	35,1	44,0
Promedio	24,7	43,0	47,9

FUENTE: OCDE Historial Statistics. Table 2.3, en F. G. Castles, *Comparative Public Policy. Patterns of Post War Transformation*, Edward Elgar, 1998, p. 39, y cálculos propios. En este capítulo considero el comercio exterior como el indicador de la globalización. El flujo de inversiones es de menor importancia en tal proceso de globalización, tal como muestro en el capítulo 5 de mi libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1998.

En el cuadro 2.1 pueden observarse varios hechos. Uno es que la etapa más expansiva del comercio exterior en los países capitalistas desarrollados tuvo lugar en la década de los sesenta, más que en los años setenta y ochenta. Y el otro hecho observable en este cuadro es que el grupo de países socialdemócratas estuvo durante todo el período 1960-1990 entre los países que estuvieron más integrados en el

comercio internacional. Éstos fueron también los países que, como mostraré más adelante, tuvieron unos gastos públicos y sociales mayores y unas tasas de desempleo menores.

¿El declive de la sindicalización?

El cuadro 2.2 muestra la evolución de las tasas de sindicalización en estos países durante el mismo período 1960-1990. Este cuadro muestra que no es cierto que haya habido un declive generalizado de la sindicalización durante el período de globalización. Tal cuadro muestra una gran variabilidad en la evolución de las tasas de sindicalización de la población activa que responde sobre todo a causas políticas. Podemos ver, por ejemplo, cómo durante el período 1974-1990 hubo un aumento de las tasas de sindicalización en los países socialdemócratas (con la excepción de Austria), así como en Bélgica, Italia, Suecia, Portugal, España y Grecia durante períodos de gobiernos socialdemócratas. También hubo un aumento de la tasa de sindicalización en aquella época en Canadá, debido a intervenciones legislativas del partido menos conservador que facilitó la sindicalización.

No es por lo tanto cierto que haya habido una disminución generalizada de la sindicalización que traduzca un declive generalizado de tales instrumentos de defensa de la clase trabajadora y de las clases populares. En realidad, y tal como he señalado en otro lugar, un indicador más importante que la tasa de sindicalización para medir el grado de influencia de los sindicatos es el porcentaje de la fuerza laboral sujeta a los convenios colectivos. Y ahí la evidencia es bastante concluyente; el porcentaje de la población laboral sujeta a los convenios colectivos negociados por los sindicatos ha aumentado, en lugar de disminuido en la mayoría de aquellos países, en la época 1960-1990.[3]

¿Declive electoral de la socialdemocracia?

Este argumento de que la supuesta globalización ha acarreado el declive electoral de la socialdemocracia es claramente insostenible hoy en día en que partidos socialdemócratas están gobernando en la mayor parte de países de la Unión Europea. Es importante señalar, sin embargo, que este supuesto declive que se anunciaba ya en

3. V. Navarro, «Los mercados laborales y la Unión Europea (incluyendo notas comparativas con EE.UU.)», *Sistema*, marzo de 1998, n.º 143.

CUADRO 2.2. *Porcentaje de la población activa sindicalizada, 1960-1990*

	1960	*1974*	*Principios 1990*
Sistemas social-demócratas			
Suecia	73,0	67,7	82,5
Noruega	62,0	51,4	56,0
Dinamarca	69,0	60,0	71,4
Finlandia	33,0	51,4	56,0
Austria	72,0	62,2	46,2
Promedio	61,8	58,5	62,4
Sistemas conservadores			
Alemania	39,0	33,0	32,9
Bélgica	58,0	45,5	51,2
Holanda	44,0	38,0	25,5
Italia	61,0	36,3	38,8
Francia	17,0	22,3	9,8
Promedio	43,8	35,0	31,6
Sistemas liberales			
EE.UU.	31,0	17,3	15,6
Canadá	31,0	49,8	35,8
Gran Bretaña	45,0	61,0	39,1
Irlanda	50,0	96,1	49,7
Promedio	39,2	56,0	35,0
Sistemas sur de Europa			
España	—	—	11
Portugal	—	—	31,8
Grecia	—	—	34,1
Promedio	—	—	25,6

FUENTE: J. D. Stephens, *The transition from Capitalism to Socialism*, Mcmillan, 1979; OCDE Employment Outlook, 1994; F. G. Castles, *Comparative Public Policy. Patterns of Post War Transformation*, Edwuard Elgar, 1998, p. 68, y cálculos propios.

los años ochenta era ya erróneo en aquel entonces. Una manera de cuantificar la influencia de la socialdemocracia en los gobiernos es medir el número de ministros socialdemócratas en los gobiernos de la OCDE durante los períodos 1960-1973 y 1974-1990. Aquí quiero aclarar que defino como socialdemócrata a todos los partidos de izquierda y centroizquierda que independientemente de su denominación —partidos socialistas, partidos socialdemócratas, partidos la-

CUADRO 2.3. *Porcentaje de ministros socialdemócratas en gobiernos durante el período 1960-1973 y durante el período 1974-1990*

	1960-1973	*1974-principios 1990*
Sistemas socialdemócratas		
Suecia	100	59
Noruega	54	73
Dinamarca	61	52
Finlandia	33	36
Promedio	59,4	59,6
Sistemas conservadores		
Alemania	33	31
Bélgica	33	26
Holanda	5	21
Italia	12	19
Francia	—	46
Promedio	16,6	28,6
Sistemas liberales		
EE.UU.	—	—
Canadá	—	—
Gran Bretaña	41	25
Irlanda	2	15
Promedio	10,7	10
Sistemas sur de Europa		
España	—	55
Portugal	—	21
Grecia	—	46
Promedio	—	40,6

FUENTE: Tabla 3.3 en F. G. Castles, *Comparative Public Policy Patterns of Post War Transformation*, Edward Elgar, 1998, p. 72, y cálculos propios.

boristas, partidos comunistas, y otros— aplican políticas públicas expansivas de carácter universalista, de tipo redistributivo y que han tenido como objetivo histórico (excepto en el caso del Partido Socialista Obrero Español durante el período 1982-1996) el alcanzar el pleno empleo. El cuadro 2.3, que cuantifica el número de ministros socialdemócratas en gobiernos de la OCDE durante los períodos 1960-1973 y 1974-1990, muestra una clara ascendencia de la socialdemocracia durante el período 1960-1990 en la mayor parte de paí-

ses de la OCDE. Este cuadro muestra cómo el poder socialdemócrata ha ido, en general, aumentando en *a*) todos los países socialdemócratas, *b*) en Holanda, Italia y Francia en el grupo de países de tradición conservadora, *c*) en Irlanda en los países de tradición liberal, y *d*) en todos los países del sur de Europa.

La evidencia empírica que cuestiona el declive de la socialdemocracia es tan abrumadora que ha hecho desaparecer tal pronóstico de decadencia de la socialdemocracia sustituyéndolo por otro tipo de argumento que señala que, aun reconociendo la ascendencia de los partidos socialdemócratas, este ascenso se atribuye al abandono o dilución del compromiso socialdemócratas por parte de tales partidos. Se dice que la adaptación de los partidos socialdemócratas al proceso de globalización, abandonando o diluyendo sus políticas socialdemócratas, ha sido responsable de su ascenso político.

El problema con esta tesis es que, como las anteriores, puede ser sujeta a comprobación empírica. Los datos, los testarudos datos, como decía mi maestro Gunnar Myrdal, siempre acaban imponiéndose. Veamos pues los datos. Si las tesis globalizadoras fueran ciertas tendríamos que ver una disminución del gasto público como porcentaje del PIB o una disminución de la tasa de crecimiento de este gasto paralela a la globalización. Es más, tal reducción debería estar más acentuada en los países que están más integrados en la economía globalizada. Pues bien, el cuadro 2.4 no confirma tales tesis. Podemos ver, por ejemplo, cómo los países socialdemócratas, que como vimos anteriormente en el cuadro 2.1 son los países más integrados en la economía internacional, han sido los que han visto mayores tasas de crecimiento del gasto público (después de los países del sur de Europa para el período 1974-1995), alcanzando las tasas más altas en la década de los años noventa. En menor grado, podemos ver que tal crecimiento del gasto público ha ocurrido también en la gran mayoría de países de la OCDE. Sólo en la Gran Bretaña y en Irlanda hubo una disminución del gasto público durante el período 1974-1995, disminución que se debió a causas políticas, es decir, a las políticas altamente liberales llevadas a cabo principalmente por los partidos conservadores británicos e irlandeses. El cuadro 2.4, pues, muestra que los partidos socialdemócratas en el gobierno no diluyeron su compromiso de expandir el sector público (y muy en especial, tal como he mostrado en otro texto, el gasto social) durante aquel período de la supuesta globalización.[4]

4. V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1998.

CUADRO 2.4. *Gasto público como porcentaje del PIB 1960-1995*

	1960	*1974*	*1995*
Sistemas social-demócratas			
Suecia	31,0	48,1	66,2
Noruega	29,9	44,6	47,4
Dinamarca	24,8	45,9	62,4
Finlandia	26,6	32,0	57,6
Austria	35,7	41,9	52,8
Promedio	29,6	42,5	57,28
Sistemas conservadores			
Alemania	32,4	44,6	49,5
Bélgica	43,6	45,6	54,9
Holanda	33,7	47,9	50,9
Italia	30,1	37,9	51,9
Francia	34,6	45,6	54,9
Promedio	33,0	44,3	54,42
Sistemas liberales			
EE.UU.	27,2	32,1	33,3
Canadá	28,6	36,8	46,2
Gran Bretaña	32,2	44,8	43,4
Irlanda	28,0	43,0	42,0
Promedio	29,0	39,1	41,0
Sistemas sur de Europa			
España	—	23,1	44,3
Portugal	17	24,7	43,1
Grecia	17,4	25,0	46,0
Promedio	17,2	24,2	44,0

FUENTE: OCDE Estatistical Series y tabla 4.1, en F. G. Castles, *Comparative Public Policy Patterns of Post War Transformation*, 1998, p. 101.

El otro gran indicador de compromiso socialdemócrata ha sido las políticas de pleno empleo. El cuadro 2.5 muestra cómo durante el período 1960-1990 tales países socialdemócratas han sido los más exitosos en reducir el desempleo, teniendo las tasas de desempleo más bajas de todos los países de la OCDE. El lector podrá observar también, comparando el cuadro 2.5, que muestra la evolución de las tasas de desempleo durante el período 1960-1990, con el cuadro 2.1, que muestra el grado de integración de los países con la economía in-

ternacional, que fue precisamente en los años que hubo mayor integración internacional (1960-1974) cuando hubo menor desempleo en todos los países, tanto del grupo socialdemócrata como del grupo conservador y liberal. Las tesis de que la causa del desempleo se debe a la globalización son muy poco sostenibles. En realidad, el desempleo responde más a causas políticas (es decir, a que haya gobiernos comprometidos con políticas de pleno empleo) que no a causas económicas como la globalización. Los países del grupo socialdemócrata son, como ya he dicho, los que están más globalizados y a la vez son los que están siguiendo mayores políticas socialdemócratas, sin que tales políticas se hayan diluido o desaparecido.

CUADRO 2.5. *Tasas de desempleo (% población activa). Promedio anual por períodos específicos señalados en el cuadro*

	1960-1973	*1974-1979*	*1980-1988*	*1990*	*1993*	*1995*
Sistemas socialdemócratas						
Suecia	1,9	1,9	2,5	1,6	8,2	7,7
Noruega	1,0	1,8	2,5	5,5	6,0	4,9
Dinamarca	1,4	6,0	8,1	8,3	10,7	7,0
Finlandia	2,0	4,6	5,3	3,6	17,9	17,1
Austria	1,7	1,6	3,3	3,2	4,2	3,8
Promedio	1,6	3,2	4,3	4,4	9,4	8,1
Sistemas conservadores						
Bélgica	2,2	5,7	11,5	8,8	12,0	12,9
Holanda	1,3	5,0	10,0	7,5	6,7	7,1
Alemania	0,8	3,4	6,7	6,2	7,9	8,1
Francia	2,0	4,6	9,0	9,1	11,7	11,5
Italia	5,3	6,3	9,1	10,5	120,6	12,0
Suiza	—	0,4	0,6	0,5	3,8	3,3
Promedio	1,9	4,2	7,8	7,1	8,7	9,2
Sistemas liberales						
Canadá	5,0	7,2	9,5	8,1	11,2	9,5
Irlanda	5,2	7,6	14,2	13,7	15,6	12,1
Gran Bretaña	1,9	4,2	9,9	5,4	10,2	8,6
EE.UU.	5,0	7,0	7,8	5,6	6,8	5,5
Promedio	4,3	6,5	10,3	8,2	11,0	8,9

FUENTE: Tablas 2 y 3 del artículo de E. Hubber y J. D. Stephens, «Internacionalization and the Social Democratic Models», *Comparative Political Studies*, n.º 3, vol. 31, junio de 1998, pp. 353-397.

¿Fracaso de la socialdemocracia en controlar el desempleo?

El lector podrá ver en el cuadro 2.5 que el único período en que los países socialdemócratas tuvieron unas tasas de desempleo mayores que los países conservadores o liberales fue al principio de la década de los años noventa y ello se debe al aumento muy notable del desempleo en Suecia, que pasó de tener un desempleo muy bajo en 1990 (de solo un 1,6 %) a uno muy alto en solo tres años, de manera que en 1993 tenía ya un desempleo del 8,2 %. Una situación semejante ocurrió en Finlandia, que pasó de tener un 3,6 % en 1990 a un 17,9 % en 1993. Estos aumentos muy notables han sido utilizados por los defensores de las tesis globalizadoras para argumentar que, por fin, la globalización se impuso y forzó incluso a aquellos países a abandonar sus políticas de pleno empleo.

Ahora bien, la pregunta lógica que debe hacerse a estos últimos argumentos es: ¿por qué este crecimiento del desempleo ocurre ahora y no antes, digamos en los años ochenta o setenta, cuando tales países estaban incluso más integrados en la economía global?

En realidad, aquel súbito crecimiento de desempleo en ambos países ocurrió como resultado de intervenciones políticas relacionadas en parte con cambios políticos en los dos países y también con el colapso de la Unión Soviética y la unificación de Alemania, hechos que ocurrieron en un período muy corto pero intenso. En Suecia, el gobierno sueco socialdemócrata desreguló la movilidad de capitales, políticas que fueron continuadas y extendidas por los gobiernos de derechas (que se autotitulan los «partidos burgueses» en Suecia) que gobernaron en la mayor parte de aquel período. Esta desregulación de capitales rompió con una de las herramientas más importantes en el bagaje socialdemócrata, es decir, el control del crédito y de la política monetaria. Esta desregulación de capitales originó una subida de los intereses muy marcada que ralentizó el crecimiento económico de una manera muy espectacular, creciendo súbitamente el desempleo. Este fenómeno se empeoró considerablemente al fijar la corona sueca al marco alemán (como medida protectora del capital financiero), en un momento en que el marco alemán estaba sobrevalorado debido a la política del Bundesbank. Los intereses del Banco Central alemán eran muy elevados, resultado de las políticas monetarias adoptadas como consecuencia de la unificación alemana. La desregulación de la movilidad de capitales en un período de altos intereses representó un choque enorme en la economía sueca, con un descenso brusco del crecimiento económico. En Finlandia

(donde tales decisiones también se tomaron en períodos de gobiernos de derechas) el problema se agravó todavía más al coincidir estos hechos con el colapso de la Unión Soviética, que absorbía el 32 % de las exportaciones finlandesas, creando un recorte espectacular de sus exportaciones en un período muy corto. Como señala Geoffrey Garrett, «muy pocos países han visto reducir su cuadro de comercio exterior de una manera tan brusca por razones políticas».[5] En ambos casos —Suecia y Finlandia—, tal crecimiento de desempleo no puede atribuirse al proceso de globalización mundial sino a hechos y a decisiones políticas concretas que estaban poco relacionadas con el proceso de globalización. En el caso de Suecia, políticas económicas y fiscales distintas podían haberse aplicado —como lo han hecho gobiernos socialdemócratas posteriores— que permitieran moderar el impacto de las políticas monetarias en las políticas de empleo. En Finlandia, el comercio exterior se ha ido adaptando a la nueva situación.

Nuevos cambios en la socialdemocracia debido a la movilidad de capitales financieros

No quisiera concluir esta presentación sin algunas observaciones finales sobre la viabilidad de la vía socialdemócrata a escala estatal. La información dada en los apartados anteriores, mientras que cuestiona el dogma de que la supuesta globalización imposibilita el seguimiento de las políticas socialdemócratas, no intenta negar la necesidad de que tales políticas socialdemócratas deban adaptarse a los cambios que están ocurriendo y muy en particular a los cambios en la movilidad internacional del capital financiero, el único cambio que sí es nuevo y que ha forzado modificaciones en las políticas socialdemócratas sin abandonar sus compromisos y características definidas anteriormente, es decir, sus políticas expansivas y sus políticas de pleno empleo.

El cuadro 2.6 muestra cómo incluso durante este período 1991-1995 los países socialdemócratas continúan siendo los países con mayor gasto público y con mayor crecimiento de gasto público. El mismo cuadro también muestra que, en general, estos países socialdemócratas no tienen unos déficit públicos más acentuados que los países de los grupos conservador o liberal, aunque el crecimiento del déficit público en esta década sí que es mayor que en aquellos países,

5. G. Garret, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, 1998, p. 143.

CUADRO 2.6. *Políticas fiscales en los años 1990s*

	Gasto público 1991-1995	*% PIB Cambio*[1]	*Déficit público 1991-1995*	*% PIB Cambio*[2]	*Diferencia tasa fiscal 1990*[3]	*Cambio*[4]	*Tasa fiscal de las empresas (corporate taxes) 1992*[5]	*Cambio*[6]
Sistemas social-demócratas								
Suecia	67,3	1,5	8,0	6,9	20,0	-31,5	30,0	-19,6
Noruega	49,6	4,9	1,0	5,5	17,0	-5,5	28,0	-22,8
Dinamarca	61,8	2,7	3,0	0,3	18,0	-5,0	38,0	-7
Finlandia	58,0	15,5	5,4	8,6	—	—	—	-
Austria	51,5	1,5	3,89	0,9	40,0	-3	—	-
Promedio	57,6	5,16	4,24	4,4	23,0	-11,25	32	-16,4
Sistemas conservadores								
Alemania	48,9	1,9	3,0	0,9	34,0	—	51,9	-3,5
Bélgica	56,2	-4,0	6,0	-3,0	30,0	-14,5	39,0	-0,4
Holanda	53,8	-3,3	3,3	-1,8	30,0	-24,0	35,0	1,0
Italia	54,1	5,0	9,1	-1,9	40,0	-11,0	55,2	10,8
Francia	53,2	4,1	4,6	3,6	51,0	-2,0	34,0	-9,3
Promedio	53,2	0,7	5,2	-2,2	37,0	-10,3	43,0	-1,4
Sistemas liberales								
EE.UU.	34,1	4,1	2,9	3,4	16	-20,0	34,0	-2,8
Canadá	48,5	5,0	6,2	1,8	12,0	-13,0	39,0	-0,9
Gran Bretaña	42,5	0,3	5,6	3,6	15,0	-21,5	33,0	-8,5
Promedio	41,7	3,1	4,9	2,9	14,3	-18,1	35,3	-4

1. El gasto público como promedio en el período 1991-1995 menos el gasto público como promedio en el período 1980-1990. El número corresponde entonces al aumento o disminución —en número de puntos— del gasto público de la década de los años noventa a la década de los años ochenta. Suecia, por ejemplo, gastó en el período 1991-1995 un punto y medio (1,5) más en el sector público que en el período 1980-1990.
2. El cambio del déficit público —en puntos totales— del período 1980-1990 al período 1991-1995.
3. Diferencia entre la tasa de imposición fiscal nominal sobre los niveles de renta derivados del trabajo entre las rentas más altas y las rentas más bajas. En general, a mayor diferencia, mayor progresividad, puesto que implica que se grava más a las rentas superiores. No incluye la imposición real, dato muy importante debido al fraude fiscal en los países de tradición conservadora.
4. Reducción en puntos sobre la diferencia impositiva en el período 1991-1995 comparada con el período 1980-1990.
5. Tasa nominal de gravamen a las empresas.
6. Cambio en esta tasa impositiva en los años 1991-1995 sobre los años 1980-1990.

FUENTE: Adaptado de la tabla 6.1 de «Fiscal Policy in the 1990's», en G. Garret, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, 1998, p. 137.

CUADRO 2.7. *Deuda pública acumulada, 1999 (% PIB)*

Sistemas socialdemócratas	
Suecia	81,8
Noruega	36,5
Dinamarca	78,3
Finlandia	63,0
Austria	69,4
Promedio	65,8
Sistemas conservadores	
Alemania	61,6
Bélgica	131,1
Holanda	79,1
Italia	123,0
Francia	57,9
Promedio	90,5
Sistemas liberales	
EE.UU.	64,5
Canadá	99,1
Gran Bretaña	57,6
Promedio	73,7

FUENTE: Adaptado de Gross Finantial Liabilities of general governments OCDE, 1996, y D. Garret, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, 1998, p. 138.

lo cual se debe a que aquellos países, tal como he indicado en otro texto, se han caracterizado sistemáticamente por tener déficit públicos bajos o incluso superávits.[6] Estos aumentos de los déficit públicos, sin embargo, no han significado unos niveles de deuda pública mayores que la deuda pública en los países conservadores y liberales, tal como muestra el cuadro 2.7.

El cambio más significativo ha sido, sin embargo, en la política fiscal y sobre todo en la carga impositiva sobre el capital. El cuadro 2.6 muestra cómo ha habido en todos los países una reducción de los impuestos sobre el capital (impuestos sobre las empresas), especialmente acentuada en los países socialdemócratas. La reducción de tales impuestos sobre el capital ha sido de un promedio de 16,4 puntos, comparado con 1,4 puntos en los países conservadores y de 4 puntos en los países liberales. Esta reducción tan marcada sobre unas cargas fiscales, que eran en los países socialdemócratas de las más elevadas en los países de la OCDE, ha llevado a una cierta convergencia hacia estas cargas impositivas sobre el capital, dismi-

6. V. Navarro, «La Economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, vol. 148, 1998.

nuyendo las diferencias notables que existían en períodos anteriores. Esta convergencia se debe a la desregulación de la movilidad de capitales que ha ocurrido en los países socialdemócratas.

Otro elemento importante es la disminución de la progresividad en la imposición sobre la renta en la mayoría de estos países, incluyendo los países socialdemócratas, tal como muestra también el cuadro 2.6.

Esta disminución de la carga impositiva sobre el capital y sobre las rentas del trabajo parecería señalar un aviso de inviabilidad de las políticas expansivas y de pleno empleo de los países socialdemócratas. Ahora bien, hay que clarificar que existen otras fuentes de ingresos para el Estado como, por ejemplo, impuestos sobre el consumo. En los países socialdemócratas los impuestos sobre el consumo siempre han jugado un papel muy importante como fuentes de ingreso para el Estado, tal como muestra el cuadro 2.8. El lector podrá ver que los ingresos procedentes de gravar el consumo representan un porcentaje (14,5 % como promedio para todos los países socialdemócratas) no muy menor que los ingresos procedentes de gravar las rentas (16,9 %). Este impuesto puede graduarse de manera que disminuya su regresividad, tal como hacen tales países, eliminando alimentación y vestido, por ejemplo, de este tipo de gravamen. Este tipo de gravamen ha aumentado en general en los países socialdemócratas en tasas superiores a los otros países.[7] Es importante señalar, por cierto, que Dinamarca es el país que tiene unas contribuciones menores de los empresarios a la Seguridad Social, y a pesar de ello es de los partidos socialdemócratas que tienen un desempleo mayor.

Conclusión

Los datos presentados en este capítulo muestran que es posible desarrollar políticas socialdemócratas sin que el supuesto proceso de globalización imposibilita el desarrollo de tales políticas. Ni que decir tiene que un elemento de esta globalización —la movilidad de los capitales financieros resultado de la desregulación de los mercados financieros en los años setenta (resultado a su vez del colapso de Bretton Woods)— ha forzado unos cambios en las políticas socialdemócratas (sobre todo en las políticas fiscales), sin que ello implique que hayan abandonado su compromiso con sus políticas expansio-

7. G. Garret, *op. cit.*

nistas y sus políticas de pleno empleo. El elemento distorsionante que la unidad monetaria europea puede significar para las políticas socialdemócratas puede compensarse, en parte, por las políticas aquí señaladas.

¿Es el modelo socialdemócrata exportable? La extensión de la socialdemocracia en Europa y la aplicación de políticas económicas y sociales de corte socialdemócrata por varios gobiernos europeos, además de los gobiernos escandinavos, es la mejor prueba de ello. En este capítulo me he concentrado en comparar los países de tradición socialdemócrata con países de tradición conservadora o liberal. Ahora bien, el auge de los partidos socialdemócratas en los países de

CUADRO 2.8. *Ingresos del Estado (1985-1990) (% PIB)*

	Impuestos (% PIB)	*Impuesto sobre la renta (IRPF)*	*Impuesto sobre el consumo*	*Impuesto sobre las empresas (corporate taxes)*	*Contribución de los empresarios a la S.S.*
Sistemas socialdemócratas					
Suecia	54,4	20,5	13,1	2,2	13,2
Noruega	47,5	12,1	17,0	4,5	7,6
Dinamarca	50,1	25,5	16,2	2,3	0,6
Finlandia	37,5	17,5	13,8	1,6	3,1
Austria	42,1	9,3	12,8	1,4	6,7
Promedio	46,3	16,9	14,5	2,4	6,2
Sistemas conservadores					
Alemania	38,4	10,9	9,5	2,1	7,2
Bélgica	45,4	14,6	10,4	3,0	9,5
Holanda	46,3	10,1	11,0	3,4	7,0
Italia	37,4	10,0	9,3	3,7	8,8
Francia	44,2	5,5	12,3	2,3	12,1
Promedio	42,3	10,2	10,5	2,9	8,9
Sistemas liberales					
EE.UU.	29,2	10,4	4,3	2,3	5,0
Canadá	35,5	13,6	9,0	2,8	3,1
Gran Bretaña	37,3	10,2	11,0	4,2	3,5
Promedio	33,9	11,2	8,1	3.1	3,8

FUENTE: Apéndice 4.2. G. Garret, *Partisan Politics in the Global Economy*, 1998, p. 105.

tradición conservadora o liberal (excepto en EE.UU.) hace que tal tipología vaya variando considerablemente a medida que pase el tiempo. Pero la viabilidad de tales políticas socialdemócratas dependerá más de factores internos que no externos y muy en particular de la existencia o desarrollo de las instituciones políticas y sociales que permitan el desarrollo de tales políticas socialdemócratas, entre los cuales ocupan un lugar central el pacto social entre el gobierno central, los sindicatos y el mundo empresarial. Este pacto social requiere unos sindicatos fuertes, unas instituciones empresariales representativas de los intereses de las grandes, medianas y pequeñas empresas y un gobierno comprometido con la expansión y universalización del Estado del bienestar y el desarrollo del pleno empleo en condiciones que permitan y estimulen el máximo desarrollo económico posible.

Capítulo 3

¿ESTÁN LOS ESTADOS PERDIENDO SU PODER CON LA GLOBALIZACIÓN?

Con la publicación de mi libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar*[1] intenté cuestionar el pensamiento neoliberal dominante en los círculos económicos, financieros y políticos del mundo capitalista desarrollado. La respuesta a su publicación fue una sorpresa agradable. En España, la primera edición, en 1998, se agotó en menos de un año, forzando la publicación de una segunda edición ampliada y al agotarse ésta, también en un período relativamente corto, se ha tenido que publicar una tercera edición de pronta aparición. En Italia, la mayor revista en temas del Estado del bienestar, *Qualità Equità*, dedicó un número especial a una versión reducida de mi libro, invitando a varios expertos en la materia a comentar las tesis presentadas en aquel volumen. La nueva revista económica italiana *Surplus. Revista bimestrale di economia*, también publicó un capítulo del libro. En EE.UU., partes del libro se publicaron en la revista económica *Challenge*, así como en varias revistas de política económica y política social.

Entre las tesis que han creado mayor debate hay tres que han llamado especial atención. Una es la tesis de que a pesar del fenómeno (erróneamente) definido como globalización, los Estados pueden, si así lo desean, llevar a cabo políticas públicas de pleno empleo y de expansión del Estado del bienestar, tesis que he expandido en el artículo «*¿Son las políticas socialdemócratas posibles en un país sumergido*

1. V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1998; en 1999 se publicó una edición ampliada, edición que se agotó en seis meses, forzando a una tercera edición, que aparecerá en este año 2000.

en la supuesta globalización de la economía mundial?», publicado en la revista *Sistema* (n.º 150, 1999). Otra tesis, relacionada con la anterior, que también ha estimulado gran debate, es la puesta en cuestión de la tesis globalista de que el Estado pierde poder como resultado de la globalización económica. En mis escritos subrayo que el Estado, lejos de perder importancia en el proceso de globalización, adquiere una mayor relevancia para resolver los problemas y las oportunidades creadas por aquel proceso. En realidad, el Estado juega un papel clave en tal proceso de globalización.

Por último, otra tesis que originó gran número de comentarios fue la aseveración de que las políticas socialdemócratas van más allá que las políticas keynesianas. Es erróneo considerar las políticas keynesianas como homologables e idénticas a las políticas socialdemócratas. En realidad, y tal como he mostrado en un artículo, las políticas públicas de los gobiernos socialdemócratas del norte de Europa (que han sido los partidos socialdemócratas gobernantes en Europa por mayor período de tiempo desde la segunda guerra mundial) no han sido políticas keynesianas.[2] Las políticas públicas keynesianas pueden o no ser políticas socialdemócratas dependiendo del contexto político que las determine. El estímulo del crecimiento económico a través de la manipulación de la demanda —política keynesiana tradicional— puede o no ser socialdemócrata. Pero en cualquier caso, las políticas socialdemócratas, como ya he indicado antes, van más allá del keynesianismo incluyendo la intervención del Estado en las áreas productivas y redistributivas, con inversión en infraestructuras y en el capital humano, a través de políticas económicas, fiscales y crediticias que trascienden el keynesianismo.

En este capítulo expandiré estas tesis, respondiendo así a comentarios y críticas realizados a raíz de la publicación de mis trabajos. Pero antes, el lector me permitirá hacer una observación que creo importante subrayar. Y es que a pesar de la creciente investigación empírica que cuestiona el concepto de globalización, este concepto y discurso continúa extendiéndose respondiendo más, como intentaré mostrar, a coordinadas ideológicas y políticas que no a una realidad económica.

2. «La economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, n.º 148, 1999.

La supuesta imposibilidad de llevar a cabo políticas socialdemócratas en un mundo supuestamente globalizado

Hoy es casi un dogma en círculos económicos y políticos el que se considere que la supuesta globalización ha imposibilitado a los Estados desarrollar políticas socialdemócratas, tales como políticas de pleno empleo y políticas de ampliación de los derechos sociales a través de políticas expansivas. Portavoces de esta tesis pertenecen a tradiciones políticas muy diferentes: pero todos coinciden en que la globalización ha representado el fin tanto del keynesianismo como de la socialdemocracia (confundiendo lo uno con lo otro). La última versión de esta tesis es la de John Gray, que en su reciente libro *False Down* concluye que las políticas socialdemócratas son hoy imposibles debido a la globalización de la economía, puesto que «*la socialdemocracia requiere una economía cerrada*».[3] De ahí que según tal autor, «*los Estados del bienestar deban reducirse significativamente, e incluso desmantelarse a fin de que los Estados puedan competir con otros Estados que tienen unos salarios más bajos y una protección menor*».[4] El profesor Gray fue antiguo asesor de la señora Thatcher, aunque hoy se encuentra más cercano a las tesis del Nuevo Laborismo. Su libro ha sido traducido a varios idiomas y él es sujeto de gran visibilidad y atención en los más importantes medios de información occidentales, incluidos los españoles.

Esta tesis de la imposibilidad de seguir políticas socialdemócratas en la nueva economía globalizada ha sido también aceptada por amplios sectores de la propia socialdemocracia en Europa. Así, el ex ministro de Economía y Hacienda del gobierno socialista español, Carlos Solchaga, escribió hace un par de años en sus memorias que es imposible para un solo país, en este caso España, seguir políticas, por ejemplo, de pleno empleo, respaldando su tesis con la afirmación del historiador Eric Hobfsbawm que en su libro *The Age of Extremes* escribe «*que las características más importantes del capitalismo de hoy es que los Estados han perdido todos sus poderes económicos*»,[5] cita que guía el primer capítulo del libro de Solchaga.[6]

Más recientemente, uno de los sociólogos que goza de mayor

3. J. Gray, *False Down: The Delusions of Global Capitalism*, Granta Books, 1998, p. 88.
4. *Ibid.*, p. 92.
5. E., Hobfsbawm, *The Age of Extremes: The Short Twenty Century 1914-1992*, Abacus, Londres, 1995.
6. C. Solchaga, *El final de la edad dorada*, Taurus, 1999.

prestigio en el mundo occidental, Anthony Giddens, declaraba en una entrevista a la revista británica *New Stateman* «*que la socialdemocracia era un proyecto agotado, cuya realización había quedado imposibilitada por el debilitamiento del Estado resultado de la globalización*».[7] Tal sociólogo, propagador de las tesis de la Tercera Vía, concluye también en su libro *The Third Way* que la socialdemocracia está agotada, siendo hoy irrelevante en un mundo globalizado. Este mismo autor, en unas charlas en la cadena de televisión británica BBC, concluye que «*las naciones han perdido en gran manera la soberanía que tenían antes, con lo cual los políticos han perdido la mayor capacidad de influir en la evolución de los hechos*».[8] Giddens añade en su conclusión que la única manera de desarrollar políticas socialdemócratas es a escala multinacional, requiriéndose para ello el desarrollo de instituciones de gobierno global, todavía inexistentes, pero que él considera, algo optimistamente, de pronta y urgente realización.

¿Existe la globalización?

En este apartado del capítulo extenderé mi crítica del concepto de globalización. Y comenzaré indicando que las tesis globalizadoras, aunque son muy variadas en su presentación, coinciden en unos presupuestos básicos, que son: 1) *que un nuevo orden económico, sin precedentes históricos, se ha establecido*. En este nuevo orden mundial, lo económico es determinante, desapareciendo o reduciéndose considerablemente el espacio político del Estado en su labor reguladora de la actividad económica en cada país; 2) *el centro de actividad económica internacional son las unidades económicas llamadas corporaciones multinacionales* (*Multinational Corporations* o MNC), que se esparcen por el globo, trascendiendo a los Estados, y 3) *que su poder, el de las MNC, es mayor que el de cualquier Estado*, forzando a éstos a seguir políticas públicas de su agrado. Aquellos Estados que no siguen sus dictámenes son penalizados.

Pues bien, la evidencia empírica aportada por muchos investigadores (incluyendo mis propios trabajos)[9] no apoya ninguno de estos presupuestos. En realidad, tal evidencia muestra que 1) *la actividad económica mundial se realiza primordialmente fuera del ámbito*

7. A. Giddens, *The New Stateman*, julio de 1999.
8. A. Giddens, The BBC Reith Lectures, Transcript, p. 9.
9. Ver V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar, op. cit.*

de las empresas multinacionales, las cuales controlan sólo una tercera parte de tal actividad económica internacional; 2) *tales multinacionales no son en realidad empresas multinacionales, sino nacionales que se extienden a otros países*, con la mayoría de su actividad económica desarrollada en el país y en la región donde tal empresa se ubica, y 3) *tales multinacionales —en realidad debiera llamárselas transnacionales— tienen una relación muy estrecha con el Estado donde se ubica*, Estado que juega un papel clave en esta internacionalización, erróneamente llamada globalización. De ahí que lo que hoy estamos viendo no sea tanto la globalización sino la regionalización de la actividad económica alrededor de los tres Estados hegemónicos hoy en el mundo, a saber, Estados Unidos, Alemania y Japón, que han configurado las tres regiones económicas más importantes hoy en día, Norteamérica, la Unión Europea y la zona Surasiática. *La mayoría de la actividad económica hoy en el mundo es intra e interregional, no global*. De estos hechos, documentados ampliamente en los trabajos citados anteriormente, se deriva una conclusión opuesta precisamente a la aportada por las tesis globalizadoras, es decir, *que los Estados juegan un papel clave en esta regionalización e internacionalización de la actividad económica, mostrando a su vez que los Estados que han sido más exitosos en su integración regional e internacional han sido precisamente los Estados intervencionistas de tradición socialdemócrata, como lo muestran los países del norte de Europa*. Estos países son —en parte debido a su pequeño tamaño— países en los que la suma de importaciones y exportaciones representan un porcentaje muy elevado de su PIB (alrededor de un 68 %, comparado con sólo un 12 % en EE.UU.). Y son también los países más exitosos en sus políticas de pleno empleo y cobertura universal (a todos sus ciudadanos) de sus Estados de bienestar, ofreciendo un grado de cobertura de su protección social muy por encima del promedio de los países de la OCDE y de la UE. *Lejos de haberse agotado, la experiencia socialdemócrata muestra que tal vía es la más adecuada para enfrentarse a los riesgos, así como a las oportunidades representadas por la regionalización e internacionalización económica*.

¿Multinacionales o transnacionales?

Según el registro de las empresas multinacionales de las Naciones Unidas existen alrededor de 45.000 multinacionales que controlan 280.000 filiales. De estas 45.000 multinacionales, 27.000 (aproxi-

madamente el 82 %) están basadas en catorce países de la OCDE.[10] Existe, sin embargo, gran concentración en la actividad económica dentro de este sector internacional, de tal manera que las diez corporaciones MNC en cada sector económico controlan la mayor parte de la actividad económica en aquel sector, controlando el 86 % de las telecomunicaciones, el 70 % de los ordenadores, el 85 % de los fertilizantes, y un largo etcétera, concentración que está dificultando la competitividad internacional.

La actividad económica internacional afectada por las MNC se realiza principalmente entre estas MNC, que están basadas en las regiones citadas anteriormente, es decir Norteamérica, la UE y Este Asiático. En realidad, el 75 % de todo el flujo mundial de capital productivo (FDI: *Foreign Direct Investment*) en 1995 tuvo lugar entre estas regiones. Es también importante aclarar que incluso en los países de la UE, la inversión de capital productivo procedente de países extranjeros en cada país representó un porcentaje pequeño de toda la inversión productiva en aquellos países (aproximadamente un 10 %, como promedio, de toda la inversión realizada en los países de la UE).[11] Es más, gran cantidad del flujo de capital entre tales regiones (más del 50 %) no fue un flujo destinado a invertirse en actividades productivas sino en actividades de tipo especulativo o no productivo, tales como *mergers* y compra de otras empresas, sin que repercutiera en actividades económicas nuevas.[12] Si ignoramos estas actividades de tipo especulativo y nos centramos en las actividades económicas productivas propiamente dichas vemos que la mayor parte del capital invertido en actividades productivas en estos países procede del ahorro nacional, realizado dentro de cada Estado.[13]

Una situación semejante ocurre cuando analizamos el comercio (en lugar de las inversiones productivas). Los datos más recientes de la actividad comercial confirman y amplían los datos presentados en mi libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, mostrando que la gran mayoría del comercio se realizaba dentro y entre las tres regiones de Norteamérica, la UE y Asia. Es más, el comercio dentro de cada región ha crecido mucho más rápidamente que el comercio entre los

10. United Nations, «World Investment Report 1997. Transnational Corporations, Market Structure and Competitive Policy», UN 1998.

11. European Union, *European Union Direct Investment Yearbook*, 1996, Luxemburgo, EU, 1997.

12. L. Weiss, «Globalization and the Myth of the Powerless State», *New Left Review*, 182, 1998, p. 3.

13. P. Hirst y G. Thompson, *Globalization in Question*, Politic Press, 2.ª ed., 1999, p. 86.

tres bloques regionales.[14] Otro dato importante es que la tasa de crecimiento del comercio interregional ha ido disminuyendo, descendiendo de un 1,65 % en el período 1965-1980 a un 1,34 en 1980-1990, resultado, en parte, de la mayor importancia que los servicios están adquiriendo sobre la manufactura en el comercio internacional.[15]

En resumidas cuentas, tanto en comercio como en inversiones productivas, el mayor porcentaje de la actividad económica se realiza dentro de cada país y región, con la mayoría de actividades realizándose dentro de los países capitalistas desarrollados. La movilidad hacia y de países subdesarrollados es menor, uno de los dramas mayores hoy en el mundo, donde un niño se muere de hambre cada dos segundos como promedio.[16]

Referente a la movilidad de capital financiero, es importante también señalar que se ha exagerado la extensión de tal movilidad. Tal como ya he indicado, la gran mayoría de capital que se invierte en cada país procede del ahorro nacional. Existe una dimensión, sin embargo, a la que hice referencia en mi libro *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, que sí afecta a la estabilidad financiera y por lo tanto a la económica internacional. Me estoy refiriendo a los capitales de corto plazo que pueden depositarse o invertirse sin previo aviso o con aviso corto que pueden desestabilizar en gran manera la estabilidad financiera, como ocurrió en la crisis financiera del sudeste asiático, creada en parte por la presión del Fondo Monetario Internacional (FMI) a aquellos países para que absorbieran sus mercados financieros.[17] Pero aun en estos casos, los Estados, como han demostrado Malaysia, Chile y otros países, pueden controlar tal flujo. No quisiera con esta nota reducir la importancia del impacto desestabilizador de esta movilidad de capital de tipo corto (el 80 % de los 2 trillones de dólares que traspasan fronteras cada día —en 1998—, son transacciones de una semana o menos).[18] Pero sí quiero subrayar que tales flujos son controlables y corregibles si hay voluntad política para así hacerlo. Ni que decir tiene que la tarea reguladora de estos flujos de capitales a corto

14. B. Stallings y W. Streeck, «Capitalism in Conflict? The US Europe and Japan in the Post-Cold War World», en B. Stalling (ed.), *Global Changes, Regional Responses*, Cambridge University Press, 1995, p. 78.

15. R. Wade, «Globalization and its Limits», *Reports of the Death of the National Economy are greatly exagerated*, en S. Bergen, y G. Pore, *National Diversity Global Capitalism*, Ithaca, 1996, p. 66.

16. UNICEF 1997, *Annual Report*.

17. Véase mi artículo «La crisis financiera internacional: causas y consecuencias», *Temas*, n.º 50, 1999.

18. P. Restis y M. Sawyers, «What Role for the Tobin tax in World Economy Governance?», en M. y G. Smith (eds.), *Global Inestability*, 1998, p. 157.

plazo por parte de los Estados se vería facilitada por su regulación a escala mundial. Ahora bien, quisiera insistir en que tales flujos pueden controlarse si los Estados así lo desean.[19]

¿Son las empresas multinacionales empresas sin Estado?

Indiqué en el apartado anterior que las transnacionales están basadas en un país. Pues bien, dentro de cada país, los Estados han jugado un papel clave en el desarrollo de tales empresas, así como en su internacionalización. Es más, tanto su naturaleza como su reproducción no pueden explicarse sin la intervención del Estado. Hay una bibliografía extensa que confirma cada una de estas tesis.[20] Valga aquí señalar que las empresas transnacionales estadounidenses tienen regímenes organizativos, sistemas de financiación, así como de personal, redes de influencia y provisión, tipos de investigación y desarrollo distintos de las empresas transnacionales alemanas o japonesas. Un componente clave para entender estas diferencias internacionales es precisamente la relación Estado-gobierno-empresa. El establecimiento y extensión nacional e internacionalización de la industria de los ordenadores, por ejemplo, no puede entenderse sin entender la política industrial del Estado estadounidense, que, en contra de lo que se percibe, es una de las más extensas en el mundo occidental. Hoy, una de las actividades más importantes de la política exterior de EE.UU. (incluyendo sus agencias de inteligencia e información) es favorecer los intereses de las compañías transnacionales estadounidenses. Últimamente hemos visto cómo las empresas estadounidenses transnacionales fueron las que, utilizando el Departamento de Comercio de EE.UU, dictaron las normativas sobre la propiedad intelectual y patentes de la Organización Mundial del Comercio. En el área del capital financiero hemos visto que es el capital financiero estadounidense y en menor grado europeo el que a través del Fondo Monetario Internacional están presionando a los gobiernos a seguir políticas de austeridad social, dañando a su vez la capacidad y el tejido productivo del país, tal como ha señalado el recientemente dimitido señor Stiglitz, ex director económico del Banco Mundial.[21]

19. L. Weiss, Managed Openness, «Beyond Neoliberal Globalism», NLR, 238, 1999, p. 138.
20. P. N. Doremus *et al.*, *The Myth of the Global Corporation*, Princeton University Press, 1999.
21. J. Stiglitz, «The problems with International Flows of Finantial Capital», Conference in the American Economic Association, Boston, 17 de enero de 2000.

Una situación semejante ocurre en la UE. No puede extenderse el comportamiento de las empresas alemanas, francesas, inglesas, italianas o españolas sin entender la relación Estado-gobierno-MNC. En España, una de las pocas empresas españolas de carácter internacional, Telefónica, ha sido una criatura del Estado español, cuyo gobierno actual juega un papel fundamental en la reproducción de su comportamiento empresarial, incluso de su monopolio actual en España. *No es, pues, sostenible, la tesis de que las transnacionales han superado y trascendido sus Estados. Los Estados continúan teniendo un papel importantísimo en configurar lo que erróneamente se llama globalización y que debiera llamarse internacionalización.*

De ahí que, en contra de lo que indican las tesis globalizadoras, la resolución de los temas actuales pendientes, erróneamente atribuidos a la globalización, tales como el escaso crecimiento económico, la bajada de salarios, y la reducción del gasto social, pasen por una intervención política a nivel de cada Estado. *No es lo económico lo que determina lo político sino al revés, es lo político lo que determina lo económico*. Lo que estamos hoy viendo es el desarrollo de políticas impopulares, de carácter neoliberal, que se justifican como las únicas posibles debido a la globalización económica. Esta postura, claramente ideológica, está sirviendo a los intereses de aquellos grupos económicos y clases sociales que controlan el proceso de internacionalización.

De ahí que de nuevo y en contra de lo que se informó en los altamente controlados medios de información occidentales, la protesta en Seattle *no fuera una protesta contra la internacionalización de la actividad económica, sino en contra del control de las instituciones que están dirigiendo esta internacionalización, tal como la OMC, que están desarrollando tal internacionalización según políticas neoliberales que están favoreciendo los intereses particulares de grupos financieros y económicos y de las clases dominantes tanto en los países del Norte como del Sur.* La protesta de Seattle no era tampoco la protesta del Sur en contra del Norte, como erróneamente se presentó, sino de las clases populares del Norte y del Sur enfrente de unas instituciones que estaban controladas por los grupos dominantes.[22] No eran sólo las élites del Norte sino también las élites del Sur las que se negaban a incluir la defensa de los derechos laborales, sociales y ambientales como condición para el comercio internacional, indicando que los

22. V. Navarro, «¿Qué pasó en Seattle?», *Temas para el Debate*, n.º 63, 2000.

países del Norte se habían desarrollado a base de bajos salarios y escasa protección social y ambiental. Pero tales élites se olvidaban de resaltar que los países del Norte pudieron desarrollarse porque hubo instituciones sociales y políticas que permitieron la expresión de las presiones populares para aumentar tales salarios y protección social, lo cual facilitó su desarrollo económico. Igualmente hoy, y tal como mostré en *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, los países subdesarrollados que han podido desarrollarse más fácilmente han sido precisamente aquellos países que tuvieron menos desigualdades sociales, resultado de mayor posibilidad de realización de sus demandas populares, creando una demanda interna necesaria para estimular el crecimiento económico. Existe en este aspecto casi un consenso que el mayor obstáculo para el desarrollo en América Latina es el gran desequilibrio y desigualdad social existente en aquellos países, que ha obstaculizado la expresión de tal demanda interna que estimulara un crecimiento económico equilibrado. De igual manera, el problema económico mayor existente hoy en el mundo es la escasez de la demanda a escala mundial que explica el problema de la superproducción y saturación productiva, junto con la especulación del capital financiero, responsable de una economía mundial del casino de tipo especulativo, resultado de la falta de salida de tal capital en actividades productivas. De ahí que irónicamente se haya sugerido que una salida sería crear una tercera guerra mundial que destruyera mucha propiedad a fin de estimular la demanda estancada. La otra alternativa es que existiera una redistribución de recursos, en el sentido apuntado por el hoy olvidado Informe Willy Brandt, para facilitar el desarrollo del mundo del subdesarrollo. El obstáculo mayor, sin embargo, es político. *La gran resistencia de las élites económicas y gobernantes de la gran mayoría de los países del Norte y del Sur a realizar estas políticas redistributivas*.

Es precisamente esta ignorancia de lo político lo que explica que el debate sobre las ventajas y desventajas de la internacionalización y regionalización de la actividad económica sea muy poco productivo. *El proceso erróneamente definido como globalización no es intrínsecamente positivo o negativo: depende de quien lo controle*. Por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio (NAFTA) entre EE.UU., México y Canadá se presentó como positivo para los tres países, pues incrementaría las inversiones estadounidenses en México, aumentando el empleo en este país, y también en Estados Unidos, en los sectores exportadores. En realidad, el crecimiento muy notable de inversiones (sobre todo en la manufactura) procedentes de EE.UU. en los cuatro

primeros años de funcionamiento de la NAFTA (aumentando de 16,9 billones a 26,5 billones) fue acompañado de un descenso del empleo en la manufactura en México y un descenso de un 23 % del salario promedio de la manufactura. Como bien indicó el candidato Cárdenas, de la izquierda mexicana, «inversiones en México no beneficiarán a la clase trabajadora, a no ser que ésta tenga sindicatos fuertes representativos».[23] La comparación del precio del trabajo en la manufactura en México respecto de Corea (país con sindicatos muy militantes), refleja unas consecuencias muy distintas; mientras los salarios disminuyen en el primer país, han aumentado muy considerablemente en el segundo.[24] *De nuevo, lo político es lo determinante.*

El supuesto impacto de la globalización en el Estado del bienestar

Un supuesto central en la imposibilidad de desarrollar políticas socialdemócratas es la supuesta desaparición del Estado o su supuesta debilidad e imposibilidad de desarrollar políticas de pleno empleo y expansivas. Pero, de nuevo, la información empírica no apoya tales supuestos. He señalado que es precisamente en los países más integrados comercialmente en el orden internacional (los países de tradición socialdemócrata del norte de Europa) donde hay una extensión mayor de las políticas socialdemócratas con mayor expansión del Estado del bienestar.

Pero analicemos los argumentos que se dan para justificar la explicación de que la globalización debilita a los Estados e imposibilita la respuesta socialdemócrata. Según estos autores, como el citado Gray, el capital es móvil y se ausentará de aquellos países que sigan políticas económicas y fiscales que los penalicen. De ahí que los Estados deban seguir los dictados del capital, sobre todo del capital financiero, acomodando las políticas económicas y fiscales a las necesidades de atraer y retener tales capitales. El desarrollo de las políticas, tanto de pleno empleo, como de universalización del Estado del bienestar, desincentivan y asustan —según Gray— al capital, tanto productivo como financiero. El lector se preguntará por qué. Según Gray, la respuesta es que los altos salarios, las cotizaciones sociales altas, los impuestos altos sobre el capital, los déficit públicos altos, y

23. Conferencia de prensa de C. Cárdenas en The Washington Press Conference Club, 1992.
24. The price of labor. International Comparisons. International Labor Organization, 1997.

otros elementos de las políticas socialdemócratas asustan al capital. No hay duda de que es cierto que cada una de estas variables puede desalentar al capital. *Ahora bien, lo que Gray y los teóricos de la globalización ignoran es el contexto político en que estas intervenciones tienen lugar.* Esta falta de concienciación del contexto político genera también que confundan el keynesianismo con la socialdemocracia, considerando erróneamente el keynesianismo como la política económica socialdemócrata por antonomasia.

El lector me permitirá que repita y expanda en cada uno de estos apartados. Y lo haré uno por uno. Los altos salarios no tienen por qué desalentar al empresario si van acompañados de un aumento de la productividad mayor que el crecimiento de la masa salarial. Los países socialdemócratas han tenido los crecimientos salariales mayores en el período post segunda guerra mundial, sin que ello haya implicado una huida de capitales.[25] Por otra parte, se muestra en aquel artículo que el Estado del bienestar socialdemócrata no se basa primordialmente en las contribuciones sociales sobre el mercado del trabajo (Dinamarca, por ejemplo, no tiene cotizaciones sociales sobre el trabajo) sino en los impuestos generales del Estado, tanto directos como indirectos. Han sido la tradición cristianodemócrata —siguiendo la línea Bismarck— y la liberal las que han financiado el Estado del bienestar primordialmente a base de los impuestos sobre el mercado de trabajo.

De igual manera, el elevado gasto público no tiene por qué significar un elevado déficit público, si tal gasto va equilibrado con el elevado ingreso público, tal como ha ocurrido, de nuevo, en los países socialdemócratas, que han sido los que han tenido tradicionalmente (desde la segunda guerra mundial) menor déficit público. Han sido también estos países los que han tenido menor inflación. Su estrategia económica en general no ha sido la de guiar el desarrollo económico a través de la manipulación de la demanda —política keynesiana tradicional— sino la del socialismo de la oferta, en la que el Estado ha tenido una postura intervencionista tanto en el mundo de la producción como en el de la distribución de la renta, a base del desarrollo del pacto social. Es precisamente la ignorancia de este hecho la que explica las tesis pesimistas de Gray y otros autores globalistas. La realidad muestra que, en general en Europa, aquellos países que han tenido una integración económica internacional mayor y más

25. Véase V. Navarro, «La economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, n.º 148, enero de 1999.

exitosa han sido aquellos países que han tenido Estados más intervencionistas encaminados a estimular medidas productivas e inversiones en infraestructura física y capital humano, así como políticas redistributivas basadas en un pacto social entre los agentes sociales en el mundo de la producción (sindicatos y mundo empresarial bajo la supervisión del gobierno, auténticamente comprometido con las políticas de concertación social). Tanto Solchaga, como Gray, como Eric Hobfsbawm, están profundamente equivocados. *El signo del siglo XX* ha sido precisamente la realización de importancia de lo político. Por otra parte, tales autores globalistas atribuyen a la «globalización» situaciones que en realidad no corresponden a tal. Por ejemplo, se indica que los elevados déficit públicos ahuyentarán al capital financiero, temerosos de una alta inflación. Pero, en realidad, tales elevados déficit ahuyentarán cualquier capital financiero, sea extranjero o nacional, con lo cual se atribuye una dificultad a una internacionalización del capital financiero que existe independientemente de la nacionalidad de tal capital.[26]

El lector me permitirá una nota con la cual finalizo este apartado y que documenta lo erróneo de aquellas tesis globalistas que asumen la desaparición del Estado. Una de las características más preocupante de los Estados en los países de la OCDE es la excesiva dependencia de los partidos políticos de las aportaciones de grupos de poder económico y financiero. En casi cualquier país de la OCDE podemos ver la gran influencia de estos poderes económicos y financieros en el poder político, disminuyendo drásticamente la integridad del sistema democrático. Este deseo de influenciar al Estado no se entendería si el Estado hubiera dejado de tener el poder que tenía. ¿Por qué General Motors se gastaría 10 millones de dólares en influenciar al Estado de EE.UU. o la Banca española financiaría al PP, si los Estados estuvieran desapareciendo?[27]

Una vez más: el supuesto agotamiento del modelo sueco

Varios comentaristas han indicado que, estando de acuerdo con la evidencia empírica aportada en mis trabajos mostrando que la efi-

26. Véase a este respecto el interesante capítulo 17, por Andrew Glyn, en el libro D. Baker, G. Epstein y R. Pollin, *Globalization and Progressive Economic Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

27. Véase J. Schmitt, *The corruption of the Western Political Systems*, Oxford University Press Oxford, 1997.

cacia económica de las políticas socialdemócratas de los países escandinavos durante el período 1945-1980 han sido superiores a las experiencias de las políticas cristianodemócratas o liberales, han acentuado, sin embargo, que tales políticas socialdemócratas en aquellos países escandinavos están ya agotadas. Como he comentado en otro documento, existe una percepción generalizada de que el modelo sueco se ha agotado debido a la globalización. Gray, entre otros, se refiere a la crisis del modelo sueco como ejemplo de su imposibilidad ante el fenómeno globalizador. La supuesta crisis del modelo sueco se refleja en un crecimiento muy notable del desempleo de un 1,6 % en 1990 a un 7,7 % en 1993 y un muy bajo crecimiento económico, de sólo un 0,4 % como promedio durante el período 1991-1995, fenómeno que *Gray atribuye a la imposibilidad de sostener el extenso Estado del bienestar en un sistema económico globalizado*. Ahora bien, y como he indicado en otro texto, esta tesis es claramente insostenible, puesto que la integración económica internacional ha sido una característica de la economía sueca desde la segunda guerra mundial. Ya en 1960, más del 50 % de la producción manufacturera sueca era exportada, el porcentaje más alto de Europa. Es difícil entonces atribuir tal crisis del período 1991-1993 a aquel fenómeno de integración económica. Tal como he documentado en otro texto, la «crisis» tuvo poco que ver con la globalización y sí que tuvo que ver con decisiones políticas resultado de la correlación de fuerzas dentro del Partido Socialdemócrata y dentro del país.[28] La enorme influencia del capital financiero sobre el equipo económico del Partido Socialdemócrata sueco explica la desregulación de la política monetaria del gobierno sueco, con la consecuente liberalización del capital financiero, que creó una burbuja especulativa muy considerable y un aumento del consumo, que junto con la desaparición del pacto social, con la retirada de las organizaciones empresariales del pacto, creó una enorme expansión de la inflación que originó, como respuesta, la decisión de equiparar el precio de la corona al marco alemán, coincidiendo con un marco muy fuerte (y unos intereses muy altos), resultado, a su vez, de la decisión política tomada por el Banco Central alemán de atraer el capital extranjero que financiara la unificación alemana. Ello creó un parón muy marcado del crecimiento económico responsable del aumento tan agudo del desempleo. Fueron, en resumidas cuentas, decisiones políticas (in-

28. V. Navarro, «¿Son las políticas socialdemócratas posibles en un país sumergido en la supuesta globalización de la economía mundial?», *op. cit.*

dependientes del fenómeno globalizador) que explican aquella crisis. El cambio de aquellas políticas neoliberales, con recuperación de la estrategia socialdemócrata por parte del gobierno sueco, ha permitido continuar las altamente exitosas políticas de pleno empleo, a la vez que han continuado expandiendo su Estado del bienestar. Como escribía el corresponsal económico del *New York Times*, J. Andrews, en un artículo en el *Herald Tribune*, «podemos hablar de nuevo del sorprendente milagro de recuperación de Suecia, confirmando que han sido los países que han seguido con mayor consistencia la estrategia socialdemócrata, los países nórdicos escandinavos y el gobierno Jospin, los que han sido más exitosos económicamente».[29]

Otros autores han indicado que estando de acuerdo en mis tesis de que no pueda hablarse de agotamiento del modelo socialdemócrata escandinavo, así y todo, han señalado que tal modelo es de escasa relevancia para el sur de Europa, bien sea España o Italia, puesto que la distancia entre España e Italia por un lado y los países escandinavos como Suecia por el otro (tanto en sus Estados del bienestar como en su cultura e instituciones políticas) es tan grande que se asume es inalcanzable. De ahí que se haya hecho referencia por parte de varios autores al caso holandés, que se asume más próximo a nuestra estructura económica, social y política. Pero antes de analizar el caso holandés, el lector me permitirá hacer algunas observaciones en respuesta a los comentarios realizados por varios autores, incluyendo al profesor Salvatori, catedrático de Economía de la Universidad de Milán, Italia, en la revista *Qualità Equità*. Tales autores afirman que las políticas económicas y sociales están enraizadas en las peculiaridades de cada país, lo cual limita en gran manera la posibilidad de cambios en estas políticas siguiendo un modelo foráneo a aquel sistema. Sin negar, por supuesto, las características nacionales de cada política económica y social es posible, sin embargo, incorporar, añadir y cambiar tales políticas en función de la experiencia en otros países, experiencia que puede considerarse transportable al país de uno. Durante las décadas de los ochenta y noventa, por ejemplo, vimos la expansión del neoliberalismo en la UE en la que partidos conservadores y liberales tomaron el modelo anglosajón (de los EE.UU. del presidente Reagan y de la Gran Bretaña de la señora Thatcher) como punto de referencia. Si puede tomarse un punto de

29. «Sweden Bounces Back. Welfare and Entrepreneurs Combine Powerful Transformation of the Economy», *Herald Tribune*, 9-10 de octubre de 1999, p. 1.

referencia anglosajón, puede por la misma lógica tomarse otro punto de referencia, siempre y cuando no se trate de un mimetismo sino de la adaptación de la experiencia de otros países a la del país propio. Es paradójico que en muchas ocasiones (aun cuando éste no es el caso del profesor Salvatori), las mismas voces que consideran irrelevante el modelo socialdemócrata escandinavo por considerar la cultura y las instituciones políticas escandinavas muy distintas a las del sur de Europa, a la vez no duden en presentar el modelo estadounidense como punto de referencia, a pesar de que la distancia política entre Estados Unidos y el sur de Europa es mucho más acentuada que entre el sur y el norte de Europa.

El supuesto modelo holandés: ¿la alternativa al modelo socialdemócrata?

Según varios comentaristas, Holanda podría ser un caso más relevante respecto de países del sur de Europa debido a que su estructura laboral solía ser más semejante en los años ochenta a las de España e Italia de hoy, que no a la de los países nórdicos de tradición socialdemócrata. En 1973, por ejemplo, sólo un 29 % de mujeres adultas trabajaban en Holanda, porcentaje que subió lentamente a un 34,7 % en 1983, un porcentaje que, como en el caso español e italiano, estaba muy por debajo del promedio de la UE en aquel año. Este bajo porcentaje de participación femenina explica también el muy bajo porcentaje de población activa en Holanda, sólo un 52 %, de los más bajos en la OCDE. Otras características del mercado laboral holandés en los años ochenta, semejante al de los mercados laborales españoles e italianos, eran 1) la tendencia hacia un retiro laboral temprano entre los trabajadores varones favoreciéndose que el trabajador deje el mercado de trabajo a partir de los sesenta años, y 2) el alto desempleo, cercano al 10 % de la fuerza laboral. Además de estas características, el sistema de protección social holandés era extenso, de manera tal que en 1986, por ejemplo, el 27 % de la población en edad de trabajar recibía transferencias sociales del Estado, bien por seguro de desempleo, seguro de discapacidad, seguro de retiro temprano o servicios de asistencia social. Estas transferencias significaban un elevado gasto social que se consideraba un inhibidor del crecimiento económico y de su competitividad internacional, situación altamente preocupante debido a la alta integración que la economía holandesa tenía en la economía internacional; Holanda

era, después de Singapur, el país más integrado internacionalmente en el mundo, con la suma de importaciones más las exportaciones representando el 83,4 % del PIN.[30]

En la década de los noventa, sin embargo, Holanda se había convertido en una economía y en uno de los mercados laborales más exitosos. Así, el desempleo había caído a un 6,5 % en 1996 y a un 5,2 % en 1997, con un gran crecimiento de la tasa de creación de empleo (1,8 % por año como promedio en el período 1983-1993, comparada con un promedio de sólo un 0,4 % por año en la UE durante el mismo período). La inflación permaneció baja y el déficit público pasó a representar un 2,2 % del PIB en 1996 (de un 7,2 % en 1980).[31] Este cambio tan sustancial ha generado que se utilizara la expresión del *milagro holandés* para señalar un cambio tan llamativo en la situación de un país y sobre todo de su mercado de trabajo. El caso holandés, por cierto, ilustra que un país puede cambiar sustancialmente y en un período relativamente corto como resultado de políticas públicas, negando las tesis parsimoniosas que creen imposible que sistemas económicos y ocupacionales puedan variar rápida y sustancialmente como resultado de intervenciones públicas.

¿Cuáles fueron estas políticas públicas responsables del llamado milagro holandés? Uno de los cambios más notables de la fuerza laboral en Holanda durante la segunda mitad de la década de los ochenta y de los noventa ha sido su gran crecimiento de empleo, que fue debido a dos factores. Uno, poco conocido o discutido fuera de Holanda, *ha sido su crecimiento demográfico*, mayor que el promedio europeo y el otro ha sido *la mayor integración de la mujer en el mercado de trabajo*, a través del estímulo de trabajo a tiempo parcial (equiparándolo en derechos laborales y civiles a tiempo completo), de manera tal que, a partir ya de 1987, el 60 % de todos los nuevos puestos de trabajo lo eran a tiempo parcial, los cuales pasaron a representar el 36,5 % de todo el empleo. Como consecuencia, el porcentaje de mujeres adultas trabajando creció muy rápidamente, alcanzando la cifra de un 55 % de todas las mujeres adultas en 1996. En este aspecto, Holanda *siguió la estrategia de los países nórdicos de tradición socialdemócrata de facilitar y alentar la participación de la mujer en el mercado de trabajo como parte de una política de creación de empleo*. La mayor parte de este empleo se ha generado en el sector servicios, tanto comerciales como personales y comunitarios. *Ahora bien, la*

30. J. Visser y A. Hemerijck, *A Dutch Miracle*, University of Amsterdam Press, 1997.
31. OCDE, *Netherlands, 1988. Economic Survey, 1998*.

participación del empleo público ha sido menor que en los países escandinavos, lo cual explica que la tasa de participación femenina, aun habiendo aumentado considerablemente, continúa siendo menor en Holanda que en aquellos países.

Otra política pública que se realizó en Holanda —también inspirada en el modelo socialdemócrata del norte de Europa— fue el pacto social, mediante el cual los sindicatos acordaron moderar las demandas salariales a cambio de una política explícita de creación de puestos de trabajo por parte de la patronal, sujeta a la supervisión y estímulo del Estado. Se ha calculado que dos terceras partes del crecimiento de empleo después de que tales acuerdos se firmaran (Wassenaar Accord de 1982) se debió precisamente a este acuerdo.[32] Es más, estos puestos de trabajo eran nuevos y no eran consecuencia de una repartición del tiempo de trabajo existente (a través de la reducción del tiempo de trabajo por trabajador). Estos nuevos puestos de trabajo fueron absorbidos en su mayoría por los nuevos entrantes al mercado de trabajo, jóvenes y mujeres en su mayor parte, lo que explica el rápido crecimiento de la fuerza laboral. Parte de estos nuevos puestos de trabajo absorbieron también a los desempleados, causando la disminución de la tasa de paro.

Podemos ver que estas políticas requirieron un pacto social y un intervencionismo estatal para facilitar la generalización del tiempo parcial del trabajo, sin que ello supusiese un deterioro del mercado laboral, lo cual hubiera ocurrido (como ha ocurrido en EE.UU.) de no haber regulado el Estado la introducción del trabajo a tiempo parcial asegurando que tales trabajos tuvieran los mismos derechos —incluyendo la protección social— que los trabajos a tiempo completo. *Tal intervención estatal fue también necesaria para estimular la producción de nuevo empleo de manera que esta producción de nuevo empleo no se utilizara para sustituir al trabajo o al trabajador ya ocupado, evitando así la reducción de la fuerza de trabajo. Tales medidas no eran medidas keynesianas: en realidad, el crecimiento de empleo no se hizo a costa de manipular la demanda, estimulando el crecimiento económico a través del aumento del déficit público. Tal como indiqué antes, el déficit público disminuyó.* Lo que se hizo fue una intervención por parte del Estado regulando el mercado de trabajo de manera que se asegurase que las reformas introducidas crearan empleo y no deterioraran su calidad.

Hay una dimensión de las políticas socialdemócratas que, sin

32. J. Visser y A. Hemerijck, *op. cit.*

embargo, los holandeses no desarrollaron. Fue la inversión masiva en programas de integración del trabajador parado crónico en el mercado de trabajo, una de las características del modelo socialdemócrata. *Como consecuencia, el paro crónico continúa sin ser resuelto en Holanda*. El 50 % de desempleados ha estado desempleado por un año o más, un problema grave. En realidad, sólo una séptima parte de los nuevos puestos de trabajo han servido para integrar al desocupado en el puesto de trabajo.

Vemos, en resumidas cuentas, *que los elementos más exitosos del modelo holandés son, en realidad, elementos ya desarrollados exitosamente en los países socialdemócratas; por otra parte, las limitaciones del modelo holandés corresponden al insuficiente desarrollo de los otros componentes de la estrategia socialdemócrata*.

Últimas observaciones: el futuro del Estado del bienestar en la UE

Para un europeo que vive y trabaja en los dos lados del Atlántico, es decir en EE.UU. y en la UE, es de sumo interés ver la evolución que está tomando la UE hacia un mercado único con plena movilidad de capitales, de bienes y servicios y de recursos humanos y personal. *La UE se está convirtiendo así no sólo en el mercado regional más importante del mundo, sino también en el mercado regional más integrado del mundo*. Ni siquiera EE.UU. es tan abierto como lo es la UE. Por ejemplo, no existe en EE.UU. una acreditación profesional estadounidense. Es decir, que cada estado acredita sus profesiones. Y si un médico del estado de Nueva York quiere trabajar en California, por ejemplo, tiene que pasar los exámenes del estado de California para que le acrediten en este estado. No así en la UE. Un médico catalán puede trabajar en Gran Bretaña, por ejemplo, sin necesidad de examinarse en este país. Y lo que es todavía más interesante y único es que este sistema de movilidad de capitales y recursos tiene lugar con la ausencia de un estado federal, como existen en EE.UU.

Ahora bien, esta unidad europea se rompe en las áreas sociales, donde el Estado nacional es el responsable de su Estado del bienestar. Pero esta rotura social unitaria entra en contradicción con la dinámica del mercado unitario, contradicción que quiere ser aprovechada por aquellas fuerzas neoliberales que desean competir dentro de la UE a base del *dumping* social. Vemos hoy en día cómo el gobierno del señor Aznar, y en menor medida, el gobierno del señor Blair, se oponen a

la unidad social de la UE, lo cual requeriría una regulación, coordinación y homologación tanto de las políticas fiscales (que determinan los ingresos del Estado del bienestar) como de los beneficios del Estado del bienestar. Tales gobiernos quieren competir a la baja, ofreciendo ventajas fiscales y costes laborales bajos, como manera de atraer al capital. El futuro de esta estrategia es que los beneficios sociales disminuyan al mínimo común menor. Es importante señalar, sin embargo, que a pesar de esta estrategia, ni España ni Gran Bretaña son los países que atraigan más inversiones extranjeras (FDI) en la UE. Francia y Alemania son los países de la UE que atraen mayores inversiones del extranjero (medida por FDI per cápita).

La otra alternativa es la de alcanzar la unidad social a partir de la subida de los derechos sociales al nivel más alto hoy existente en Europa. Ésta es por cierto la atracción que Europa ha significado históricamente para los países del sur de Europa. Ahora bien, esta estrategia requiere una instancia redistribuidora a nivel de la UE de difícil desarrollo. Valga observar las diferencias entre el sur y el norte de Italia, o entre el sudoeste y nordeste de España, para concluir que esta redistribución es todavía muy difícil, si no imposible, en la ausencia de un Estado europeo federal de difícil desarrollo. *En este sentido, la ampliación de la UE dificulta todavía más esta unidad social de la UE. La experiencia de la Carta Social confirma esta tesis. La Carta Social define los derechos de los trabajadores a escala europea —en sí una conquista social— pero evita tocar el tema de cómo universalizar derechos como pensiones o seguro de desempleo íntimamente relacionados con el mercado laboral*. Y ello no es por casualidad. Tal europeización de derechos sociales requiere un Estado europeo inexistente. Ni que decir tiene que son las fuerzas neoliberales las que se oponen en mayor medida a esta regulación e intervención a escala europea, excepto en las áreas de propiedad del capital y su movilidad. Y éste es el punto flaco de la Unión Europea. En el área social, *la UE es, en realidad, una confederación de Estados de difícil transformación en una federación*. En la situación actual no hay un espacio social común europeo, sino una articulación (sin siquiera coordinación) de los espacios sociales de los Estados de la UE. Es más, la manera en que tal articulación está ocurriendo, con mayor protagonismo de los aspectos monetarios y socioeconómicos, dificulta e incluso amenaza la expansión del área social estatal.

Sería un error, sin embargo, concluir (tal como los pensadores conservadores y neoliberales están haciendo) que la unidad de mercado con plena movilidad de capitales requiere una reducción del

Estado del bienestar de cada país. Los mismos argumentos aducidos en contra de la reducción del Estado del bienestar debido a la globalización que he presentado en este capítulo pueden aplicarse también aquí en el caso de la integración y unidad monetaria. Tal unidad monetaria y los criterios excesivamente austeros definidos para continuar tal unidad monetaria no tienen por qué ser causa de reducción de la protección social. La reducción de ingresos del Estado como resultado de las políticas favorables al proceso de inversión de capitales puede más que compensarse, como lo han hecho los países nórdicos socialdemócratas, con aumento de las cargas fiscales sobre el consumo (disminuyendo a su vez su regresividad) y/o sobre los riesgos laborales y ecológicos. Ni que decir tiene que la coordinación e incluso homologación de las políticas fiscales a escala de la UE, tal como sugirió Oskar Lafontaine, evitaría el *dumping* social que caracteriza a la estrategia neoliberal. Pero la imposibilidad de llevar a cabo las políticas fiscales a escala europea no tiene por qué paralizar a cada Estado.

Otra medida para alcanzar la unidad social dentro de la UE ha sido la propuesta por Scharpf. Este autor individualizaría los derechos sociales a través de sistemas de aseguramiento individual transferibles de Estado a Estado y de empresa a empresa, con el Estado (los Estados) subsidiando este aseguramiento para los sectores más humildes.[33] Esta medida, sin embargo, sería además de enormemente costosa, con unos costes administrativos elevados (el sistema estadounidense sanitario, que es el modelo propuesto por Scharpf, consume el 25 % de todo el gasto sanitario en costes administrativos), poco equitativa, pues rompería con el principio de universalización (dentro de cada Estado) al dividir a la población según su capacidad de aseguramiento. Es más, de no relacionar el pago al aseguramiento o póliza al nivel de renta del asegurado (excepto en el caso de los pobres), el sistema de financiación del Estado del bienestar pasaría de ser progresivo a regresivo. La alternativa a este proyecto que lo valoro como regresivo sería la de incluir los derechos sociales como parte de la ciudadanía europea en que hubiera una universalización de tales derechos sociales, forzando a los Estados a proveer y garantizar tales derechos, permitiendo que los ciudadanos llevaran a sus Estados a un Tribunal Europeo en caso de no cumplimiento. *En este aspecto, la pertenencia a*

33. F. W. Scharpf, «Economic Integration, Democracy and the Welfare State», *European Journal of Public Policy*, vol, 4, n.º 1, 1997, pp. 16-36.

la UE estaría condicionada a la existencia de unos derechos sociales universales europeos en cada país. En la misma manera que un país en la UE tiene que cumplir con ciertas condiciones monetarias, tal país debería cumplir con ciertas condiciones sociales para ingresar y permanecer en la UE. Es de esta manera que la UE adquiriría un espacio social común, recuperando el atractivo que tal proyecto tuvo en su día entre la ciudadanía de los países del sur de Europa.

Sección 2

LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LAS TRADICIONES SOCIALDEMÓCRATAS, CRISTIANODEMÓCRATAS Y LIBERALES

Capítulo 4

UN ANÁLISIS DE LAS CRÍTICAS NEOLIBERALES Y CONSERVADORAS AL ESTADO DEL BIENESTAR Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS

Los argumentos en contra del Estado del bienestar

Como investigador en temas del Estado del bienestar que trabajo en los dos lados del Atlántico desearía responder aquí a los argumentos neoliberales y conservadores en contra del Estado del bienestar, argumentos que se iniciaron primordialmente en EE.UU. a finales de los años setenta y principios de los ochenta, y que se extendieron más tarde al resto de los países de la OCDE (incluyendo los países de la UE). Estos argumentos, que están hoy siendo ampliamente cuestionados en su país de origen, EE.UU., están a la vez expandiéndose en círculos financieros, empresariales y políticos españoles. De ahí que crea relevante compartir con ustedes los trabajos de investigación que se están realizando en el mundo anglosajón que cuestionan aquellos argumentos. Para ello permítanme que separe los argumentos neoliberales de los argumentos conservadores. Aunque estos argumentos se complementan, hay que diferenciarlos, puesto que responden a posturas distintas.

La *postura neoliberal* —que ha sustituido a la postura keynesiana (que fue hegemónica en los países de la OCDE después de la segunda guerra mundial)—[1] se caracteriza por las siguientes premisas teóricas que la sustentan:

1. Hay que recordar que incluso el presidente Nixon de EE.UU. se autodefinió en los años setenta como un político keynesiano.

1. Las políticas redistributivas del Estado del bienestar tienen un impacto negativo sobre el desarrollo y crecimiento económico, al aumentar el consumo y disminuir el ahorro de la población. Según la postura neoliberal, esta disminución del ahorro afecta, sobre todo, a los sectores más pudientes de la población a los que se atribuye mayor capacidad de ahorro; son éstos los sectores que resultan más afectados por las políticas redistributivas del Estado del bienestar. Se postula así que existe un conflicto entre equidad y eficiencia económica; es decir, que políticas públicas encaminadas a mejorar la equidad (vía políticas redistributivas) conducen a una disminución de la eficiencia económica. Un ejemplo, entre otros muchos, de esta postura aparece en las declaraciones del señor Rojo, gobernador del Banco de España (realizadas en la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo el 4 de julio de 1996) que indica que «el Estado del bienestar español provee un exceso de equidad que puede haber mermado la eficiencia y el crecimiento económico».[2]

2. Las políticas reguladoras del mercado de trabajo características del Estado del bienestar han alcanzado un desarrollo excesivo y obstaculizan la creación de empleo. Se asume además que las políticas públicas encaminadas a establecer pleno empleo son ineficaces, injustificables e insostenibles. El argumento neoliberal sostiene que la intervención estatal, reguladora del mercado laboral existente en países de la UE, incluyendo España, es un impedimento para la creación de empleo. Este argumento se repite con gran frecuencia e incluso cierta estridencia en España al atribuir el alto desempleo en España (el más alto de la UE) a la supuesta rigidez del mercado de trabajo.[3] De ahí que una de las recomendaciones que se realiza con mayor constancia y persistencia en documentos e informes gubernamentales sea el de agilizar el mercado de trabajo, habiéndose ya aprobado cuatro reformas del mercado laboral desde la instauración de la democracia, alcanzando el grado de mayor precariedad laboral en la UE. Un ejemplo reciente de esta postura es la recomendación hecha por el señor Rojo, en las declaraciones citadas anteriormente, que urge al Parlamento español a que desregule todavía más el mercado laboral como manera de resolver el problema del paro en España. Otro ejemplo lo constituye las recomendaciones de facilitar el

2. «Declaraciones del gobernador del Banco de España», *El País*, 5 de julio de 1996; ver también el editorial de *El País* el mismo día apoyando tales declaraciones.

3. Uno de los autores que acentúa con mayor intensidad este argumento es el economista Fuentes Quintana, diseñador de la política económica del gobierno conservador de la UCD; ver F. Quintana, «Agenda de Reformas», *ABC*, 12 de febrero de 1996.

despido hechas por el informe sobre el Estado del bienestar, realizado por un grupo de profesores de ESADE (y publicado por la Generalitat de Catalunya).[4] Ni que decir tiene que estas posturas neoliberales no son uniformes y existe gran variedad de formas en las que el argumento se presenta. En todas ellas, sin embargo, se atribuye el alto paro en España a una supuesta rigidez laboral.

Es importante diferenciar esta postura neoliberal que atribuye el alto paro en España a unas supuestas rigideces del mercado laboral, del argumento que la flexibilidad laboral sea una condición de eficiencia económica, argumento que es compartido por otras posturas que, al contrario de la postura neoliberal, proponen políticas de pleno empleo. La postura neoliberal se caracteriza también por su intento de flexibilización laboral a partir de medidas punitivas —tales como menor seguridad laboral, disminución de la capacidad adquisitiva de la fuerza de trabajo, y facilidad del despido— en lugar de medidas cooperativas entre el mundo empresarial y sindical y entre aquellos agentes sociales y el Estado a través de pactos sociales. En este aspecto es notable señalar que aquella postura neoliberal, casi hegemónica en el mundo financiero y empresarial español, se ha opuesto a intervenciones tales como cogestión encaminadas a facilitar la participación de la fuerza laboral en la gestión empresarial.[5]

3. Las políticas reguladoras del comercio exterior y de la movilidad del capital, atribuidas al pensamiento keynesiano, y realizadas por el Estado del bienestar, están obstaculizando la eficiencia económica del sistema económico internacional. De ahí que este discurso neoliberal aconseje el libre comercio y la libre movilidad de capitales con la mínima intervención del Estado. También, y como consecuencia de esta supuestamente necesaria internacionalización de capitales y comercio, se exige una disminución tanto de la protección social como del precio del trabajo de los países desarrollados a fin de incrementar su competitividad a escala internacional, frente al reto de países emergentes entre los países subdesarrollados que tienen menos protección social y menor nivel salarial. De nuevo, el señor Rojo en las citadas declaraciones hace una llamada a una disminución de los salarios a fin de poder responder a la competitividad internacional y muy en particular a la competitividad procedente de los países subdesarrollados.

4. *L'Estat del benestar*, Generalitat de Catalunya, mayo 1996, p. 545.

5. Para una distinción entre los dos tipos de flexibilidad laboral ver M. D. Gordon, *Fat and Mean*, Free Press, 1996.

Estas tres premisas teóricas neoliberales se reproducen con una frecuencia creciente en los círculos financieros y en aquellos medios de información influidos por ellos. Ni que decir tiene que estas tesis neoliberales se presentan en formas y discursos distintos y siguiendo argumentaciones diferentes. Ahora bien, es posible extraer la esencia de aquella argumentación sustentada en aquellos presupuestos teóricos.

Junto a estos argumentos, cabe resaltar que hay otros argumentos conservadores que complementan —y en el caso español se alían y refuerzan— en su postura antiEstado del bienestar. Estos argumentos conservadores sostienen que

4. El Estado del bienestar ha alcanzado unos niveles excesivos creando dependencias que han empobrecido a la población, disminuyendo su potencial creador como sociedad civil, facilitando una laxitud moral que debilita a la familia, a las comunidades, y a la sociedad. Un ejemplo de esta postura aparece de nuevo en el citado informe sobre *L'Estat del benestar*, que critica a la socialdemocracia en Europa occidental por haber establecido un Estado del bienestar excesivo que, además de disminuir su competitividad, ha creado unas dependencias en la población que han contribuido a su relajación moral. Aquel informe critica con especial énfasis al Estado del bienestar sueco, apoyando las recomendaciones de la Comisión Lindbeck (nombrada por el gobierno sueco conservador) que pedía la disminución del gasto público con reducciones muy notables del gasto social.[6]

5. El Estado del bienestar, y sobre todo sus programas redistributivos, han cuestionado la estabilidad e incluso gobernabilidad de los sistemas democráticos al incrementar las expectativas populares y sus demandas sobre el sistema democrático, demandas que, al no poderse satisfacer, corren el riesgo de amenazar la gobernabilidad del sistema. Siguiendo las tesis de pensadores conservadores como Huntington, Crozier y Watamuski, estas posturas señalan la necesidad de disminuir estas expectativas populares, y dividir a las clases populares, diluyendo así las demandas populares por mayores reformas.[7] Como acentúa el citado informe *L'Estat del benestar*:

6. *L'Estat del benestar, op. cit.*, pp. 510-511.

7. M. Crozier, S. P. Huntington y J. Watamuski (eds.), *The Crisis of Democracy*, Yale University Press, 1975. Para ver una crítica de esta postura ver V. Navarro, «Gobernabilidad, desigualdad y Estado del bienestar: la situación en EE.UU. y su relevancia para Europa», Simposio Internacional sobre Gobernabilidad, Desigualdades y Políticas Sociales, Instituto de Estudios Avanzados, Barcelona, 23-25 de noviembre de 1995.

> En una sociedad donde la mayoría de la población con escasos recursos quiere expropiar la riqueza de la minoría que son ricos puede ser aconsejable que algunos sectores minoritarios de la mayoría sin recursos consigan más recursos, incluso a costa de que la mayoría continúe sin recursos, estableciéndose así una alianza entre los ricos y los que tienen algunos recursos (aunque sean pocos). Esta alianza puede diluir una demanda por políticas redistributivas más profunda.[8]

De ahí que esta postura conservadora defienda un Estado del bienestar que tenga el impacto redistributivo mínimamente necesario para reproducir la paz y el orden social. Sigue así la línea política iniciada por Bismarck, quien diseñó la Seguridad Social de manera tal que dividiera a la clase trabajadora que en países vecinos (como la Comuna de París) estaba adquiriendo actitudes amenazantes. Intentó conseguirlo mediante la distribución de beneficios sociales según el estatus jerárquico que los distintos sectores de la clase trabajadora ocupaban dentro del mercado de trabajo.[9]

Estas dos premisas teóricas del conservadurismo ideológico, brevemente expuestas aquí, complementan las tres anteriores de orientación neoliberal. Ni que decir tiene que existen variaciones de cada una de estas premisas y que sus postulados se reproducen también en ocasiones en otras ideologías. Es importante señalar que la alianza y confluencia de las posturas neoliberales y conservadoras en gran número de instituciones políticas, financieras y empresariales, de Cataluña y otras partes de España, así como en los medios de información (incluyendo foros académicos) en los que aquellas posturas son influyentes, explica la gran resonancia y visibilidad de estos discursos hoy en nuestro país. Ahora bien, la validez científica de un argumento no viene dada por su visibilidad, repetitividad y frecuencia de exposición. En este sentido quisiera subrayar en este foro que estos argumentos neoliberales y conservadores se están extendiendo en España a pesar de la evidencia acumulada durante los años ochenta y noventa en el mundo científico occidental que cuestiona las premisas que apoyan tales argumentos. En realidad, estas premisas no pueden hoy sostenerse en bases empíricas y científicas. Permítanme, entonces, que en este foro haga un breve resumen de la evidencia existente que cuestiona cada una de las premisas que apoyan el edificio neoliberal-conservador.

8. *L'Estat del benestar*, *op. cit.*, p. 546.

9. Se ha escrito extensamente en la literatura científica anglosajona sobre las reformas Bismarck y su contexto político. Como una muestra de esta literatura crítica del modelo bismarckiano ver capítulo 7 en V. Navarro, *The Politics of Healt Policy*, Blackwell, 1955, pp. 171-190.

Evidencia que cuestiona el marco teórico neoliberal-conservador

¿Conflicto entre equidad y eficiencia económica?

En un artículo publicado en España analicé ya la evidencia acumulada en la literatura científica anglosajona que cuestiona el supuesto de que hay un conflicto entre equidad y eficiencia económica.[10] Valga hacer aquí un breve resumen de tal evidencia, invitando al lector que lea aquel artículo para una expansión de la evidencia presentada aquí. Tal evidencia prueba que no existe un conflicto entre mejorar la equidad y mejorar la eficiencia. Antes al contrario, estudios han mostrado de que en los países de la OCDE el crecimiento económico y la estabilidad económica han sido mayores en aquellos períodos históricos que han tenido menores desigualdades sociales. Períodos de crecimiento de estas desigualdades sociales se han caracterizado por tener crecimientos económicos menores con menor estabilidad económica, y ello debido a que las políticas públicas de reducción de las desigualdades sociales han dado prioridad a la creación de empleo y expansión del gasto público, intervenciones que actúan como un factor de estabilidad económica. Es más, estas políticas públicas redistributivas han producido un consumo más estable al ser este consumo un consumo de las clases populares, el cual es más predecible y menos dependiente de las importaciones que el consumo de las clases pudientes. Es más, y como también muestro en aquel artículo, aquellos países que han seguido políticas públicas que han aumentado las desigualdades sociales, tales como EE.UU. y Gran Bretaña, han sido también los países que han tenido menor crecimiento de la inversión, de la productividad laboral, y del crecimiento económico. En realidad, la evidencia es tan abrumadora que ha forzado incluso al Banco Mundial a concluir que

> no existe evidencia de que el ahorro dependa de la desigualdad social o que ésta, la desigualdad social, conduzca a un mayor crecimiento económico. En realidad, la evidencia apunta a un sentido contrario, es decir, que mayor desigualdad lleva a menor crecimiento económico.[11]

10. V. Navarro, «Protección social, flexibilidad laboral y empleo», *Sistema*, n.º 129, noviembre de 1995, pp. 41-60.

11. «World Development Report», *World Bank*, 1991, p. 137.

Es también importante señalar que los países capitalistas subdesarrollados que se han desarrollado económicamente de una manera más exitosa en los últimos veinte años han sido aquellos países que han seguido políticas públicas distintas e incluso opuestas a las aconsejadas por las posturas neoliberales. Rodrik ha mostrado, por ejemplo, cómo en los países del sudeste asiático (Corea del Sur, Singapur, Indonesia, Hong Kong y Taiwan) que han tenido un desarrollo mayor (además de Japón), el Estado ha tenido un papel altamente intervencionista incluyendo 1) un control del crédito financiero; 2) la nacionalización de sectores claves de la economía, y 3) una acción dirigista del gobierno, alcanzando una de las desigualdades de rentas y propiedad menores hoy en el mundo capitalista subdesarrollado, siguiendo así políticas opuestas a las neoliberales.[12] Una mejor equidad ha sido una condición necesaria para su mayor eficiencia económica.[13] Ni que decir tiene que extremos de igualdad pueden llevar a ineficiencias económicas. Ahora bien, en un mundo caracterizado por grandes desigualdades, tanto entre países como dentro de cada país, es empíricamente inválido y científicamente incorrecto el considerar políticas públicas encaminadas a reducir las desigualdades sociales como causa de ineficiencia económica.

En este aspecto es interesante seguir los debates internos del Banco Mundial, uno de los organismos internacionales que junto con el Fondo Monetario Internacional han difundido más considerablemente el mensaje neoliberal durante los años ochenta. Hoy aparecen fisuras en aquellas posturas, más en el Banco Mundial que en el Fondo Monetario Internacional, al contrastar un discurso claramente ideológico con una realidad que golpea aquella ideología con la fuerza de los hechos. Robert Wade ha mostrado recientemente cómo aquellos organismos internacionales suprimen frecuentemente la evidencia que cuestiona sus premisas neoliberales, aunque también se ven forzados a reconocer aquella realidad cuando la evidencia es abrumadora, tal como ha sido el caso del Banco Mundial reconociendo por fin que mayor desigualdad lleva a menor crecimiento económico.[14]

Una situación semejante ocurre en España, país que se caracte-

12. D. Rodrik, «King-Kong Meets Godzilla. The World Bank and the East Asian Miracle», Centre for Economic Policy Research Discussions Papers, n.º 944, Londres, CERP, 1994.

13. P. Hirst y G. Thomson, *Globalization in Question*, Polity Press, 1988, pp. 106-114.

14. R. Wade, «East Asia and the Neoliberal World», *New Left Review*, mayo-junio 1996, p. 3.

CUADRO 4.1. *Distancia entre ingresos individuales altos y bajos (los números indican porcentaje de la renta por encima o por debajo de la mediana de renta en cada país)*

País	*Decila baja (1)*	*Decila alta (2)*	*Ratio 1/2*
República Eslovaca (1992)	66	149	2,25
República Checa (1992)	65	155	2,36
Finlandia (1991)	58	158	2,71
Bélgica (1992)	59	163	2,76
Suecia (1992)	58	159	2,77
Noruega (1991)	57	158	2,79
Dinamarca (1992)	55	155	2,84
Holanda (1991)	59	172	2,94
Alemania del Este (1984)	57	170	2,98
Luxemburgo (1985)	59	184	3,12
Italia (1991)	56	176	3,14
Austria (1987)	56	187	3,34
Suiza (1982)	54	185	3,43
Hungría (1991)	52	180	3,46
Nueva Zelanda (1987-1988)	54	187	3,46
Francia (1984)	55	193	3,51
Polonia (1992)	51	192	3,76
Reino Unido (1986)	51	194	3,80
Canadá (1991)	47	183	3,86
China/Taiwán (1991)	50	195	3,90
ESPAÑA (1990)	49	198	4,04
Irlanda (1987)	50	209	4,18
Australia (1989)	45	193	4,26
EE.UU. (1991)	37	207	8,67
Rusia (1992)	35	239	6,84
Promedio	53	182	3,53

FUENTE: T. Smeeding, «Income Inequality in Twenty Nations», en *America's Income Inequality: where do we stand?, Challenge*, septiembre-octubre de 1996, p. 48.

riza todavía por grandes desigualdades. Según el estudio de desigualdades de rentas más exhaustivo hecho en los últimos cinco años a escala internacional, España es el país desarrollado con mayores desigualdades de renta (después de Rusia, EE.UU., Australia e Irlanda). En este estudio, el nivel de renta disponible es la renta disponible después de descontar impuestos y tarifas y añadir transferencias y consumos sociales. El cuadro 4.1 presenta estas desigualdades para España y otros 24 países que incluyen los países de la OCDE, así

como algunos países del este de Europa. Puede verse en dicho cuadro que en España las personas del 10 % superior de la renta tienen una renta más de cuatro veces superior (4,04) a la renta del 10 % inferior de la renta, bastante por encima del promedio para todos los países (3,53). Las personas de renta alta (el 10 % superior) tienen una renta que es prácticamente el doble (198 %) de la renta media del país (una diferencia mayor que en la mayor parte de los países), mientras que las personas de renta baja (del 10 % inferior) tienen una renta que es menor de la mitad (49 %) de la renta media, una cifra inferior a la mayoría de aquellos países.[15] Estas cifras son calculadas para el año 1990. Es probable que estas desigualdades incluso fueran mayores a principios de los años ochenta, cuando todavía no se había universalizado la sanidad pública o extendido las pensiones y la educación, servicios y transferencias que benefician principalmente a los sectores más desfavorecidos de la población. Ahora bien, es científicamente incorrecto presentar estas intervenciones públicas que puede hayan corregido las desigualdades sociales en España y mejorado la equidad, como responsables por una menor eficiencia de la economía española tal como el señor Rubio, gobernador del Banco de España, indica. España se caracteriza precisamente por tener grandes desigualdades sociales junto con una limitada eficiencia económica. Países con mayor equidad en la distribución de la renta que España (la mayor parte de países de la UE) tienen mejores indicadores de eficiencia económica que España. Precisamente, los países del sur de la UE son los que tienen menos equidad y mayor ineficiencia económica.[16] No es, por lo tanto, sostenible que las políticas públicas que durante la década de los ochenta hayan podido disminuir algo las enormes desigualdades existentes en España (una de las más altas hoy en el mundo desarrollado) puedan considerarse responsable de su limitada ineficiencia económica. En realidad, podría apuntarse una tesis precisamente opuesta a la anterior, a saber, que las desigualdades de renta tan notables en España sean las causas de su relativa ineficiencia económica, tesis que ampliaré en un apartado posterior. Atkinson y Mogensen,[17] Blank,[18] y Buechten-

15. T. Smeedings, «Income Inequality in Twenty-One Nations», en *America's Income Inequality: where do we stand. Challenge*, septiembre-octubre de 1996, p. 47.

16. Para una ampliación de este punto ver V. Navarro, «Protección social, flexibilidad laboral y empleo», *op. cit.*

17. A. B. Atkinson y G. V. Mogensen, *Welfare and Work Incentives*, Clarendon Press, 1993.

18. R. Blank (ed.), *Social protection versus Economic Flexibility*, University of Chicago Press, 1994.

vaun[19] han mostrado cómo equidad y eficiencia no son opuestas sino que son condicionantes (es decir, que la equidad es condición de eficiencia), siempre y cuando existan mecanismos institucionales que permitan un pacto social que modere las demandas salariales, por ejemplo, como condición de alcanzar pleno empleo, estableciéndose a la vez un Estado del bienestar de carácter redistributivo que dé seguridad a la población y participación a la fuerza laboral.

¿Son las políticas neoliberales mejores que las keynesianas que sustituyeron?: ampliación de la respuesta al discurso neoliberal

En otro artículo publicado en España muestro también cómo las políticas públicas neoliberales, en contra de lo que sostienen sus defensores, han sido poco exitosas en estimular el crecimiento económico y las inversiones productivas, en aumentar el ahorro y/o la inversión, y en mejorar la infraestructura física y humana de las sociedades donde tales políticas han sido las dominantes. La evidencia acumulada durante los últimos quince años, y que presento en aquel artículo, muestra que las políticas neoliberales han sido menos exitosas que las políticas keynesianas que han sustituido, en cada uno de aquellos indicadores. Sólo en el aumento del crecimiento de las rentas empresariales y de los sectores más pudientes de la población aquellas políticas neoliberales han sido más exitosas que las políticas keynesianas, creando a su vez una polarización social sin precedentes, con aumento de las desigualdades sociales y de la pobreza.[20] También es probable que estas políticas neoliberales hayan disminuido la inflación, aunque ésta es una área muy cuestionada y debatida hoy en la literatura científica. Como decía antes, es preocupante que a pesar de esta abundante evidencia continúa produciéndose la aplicación de estas políticas neoliberales, políticas que están contribuyendo al enlentecimiento económico y al crecimiento de desempleo, el problema social mayor en Europa.

De una manera semejante, hay que subrayar, como decía antes, de que no existe evidencia científica que permita sostener la premi-

19. C. Vuechtenvaun, *Employment Security and Labour Market Behaivor*, Ithaca, Nueva York, I.L.R. Press, 1993.

20. V. Navarro, «Neoliberalismo, desempleo, empleo y Estado de bienestar», *Sistema*, n.º 134, septiembre de 1996, pp. 27-64.

sa liberal de que el desempleo en la UE se deba a una supuesta rigidez del mercado laboral. En realidad, la mayor parte de países de la UE han seguido políticas de flexibilización que, como muestra el cuadro 4.2, incluyen la descentralización de los convenios colectivos, como en Holanda y España; la eliminación de la escala móvil que garantiza el aumento de los salarios al crecer la inflación, a fin de que mantengan su capacidad adquisitiva como en Italia; introducción de contratos a corto plazo, como en Alemania y España; recortes sustanciales del seguro de paro como en Gran Bretaña; privatizaciones que reducen el tamaño de empleo público, etc.

Siguiendo estas políticas, la gran mayoría de países de la OCDE habían disminuido a finales de los años ochenta el grado de intervención estatal en la economía, flexibilizando también el mercado de trabajo. A pesar de estas medidas, el desempleo, sin embargo, ha continuado aumentando. En Gran Bretaña, donde aquellas medidas se han realizado con mayor intensidad, el desempleo ha ido aumen-

CUADRO 4.2. *Políticas de flexibilidad laboral introducidas en algunos países europeos durante los años ochenta*

HOLANDA
Descentralización de los convenios colectivos.
Disminución del salario mínimo.
Reducción de los beneficios de cobertura del seguro de desempleo.
ESPAÑA
Descentralización de los convenios colectivos.
Aumento de trabajo precario no fijo.
Aumento del trabajo parcial.
GRAN BRETAÑA
Descentralización de los convenios colectivos.
Disminución del salario mínimo.
Mayor facilidad de despido.
Reducción de los beneficios de cobertura del seguro de desempleo.
FRANCIA
Descentralización del convenio colectivo.
Mayor facilidad de despido.
Reducción semana laboral.
ALEMANIA
Mayor facilidad de despido.
Reducción de los beneficios de cobertura del seguro de desempleo.
Reducción semana laboral.

FUENTE: M. Blank (ed.), *Social Protection versus Economic Flexibility. Is there a trade off*, University of Chicago Press, Chicago, 1994, tabla 1.4, p. 29.

tando, como decía antes, alcanzando cotas no conocidas desde los años treinta. Desde 1979 a 1982, período en el que estas políticas fueron establecidas con mayor intensidad, con el inicio del gobierno Thatcher, el desempleo creció de un 5,9 a un 12,9 %, mucho más alto que el resto de la mayoría de los países de la OCDE-Europa (que pasaron del 5,1 % al 8,3 %), continuando en estos niveles altos hasta ahora.[21] Como consecuencia la pobreza, así como la desigualdad social, han aumentado considerablemente. España, a pesar de medidas de flexibilidad laboral, con una de las tasas de precariedad más alta hoy en Europa, el desempleo continúa persistiendo a niveles muy elevados.[22]

A esta evidencia macroeconómica que cuestiona los postulados del pensamiento hegemónico hay que sumarle la evidencia acumulada a nivel más sectorial (intervención por intervención) que también cuestiona aquellos postulados. Por ejemplo, Katz y Meyer han calculado que un aumento de dos meses del tiempo de cobertura del seguro de desempleo crea sólo un incremento de dos semanas en el tiempo de duración de desempleo promedio.[23] Moffit ha mostrado una situación semejante, mostrando la escasa variabilidad en el desempleo originado por el grado de protección social.[24] Burtless, tras estudiar la experiencia estadounidense, comparándola con la europea occidental, concluye que la mayor generosidad del seguro de desempleo en Europa no es responsable del mayor desempleo en Europa.[25] Por otra parte, Abraham y Houseman, estudiando la experiencia alemana, francesa y belga concluyen que no hay evidencia de que las nuevas leyes que facilitan el despido hayan tenido impacto en re-

21. La tasa de crecimiento económico anual durante los años ochenta y noventa de los gobiernos conservadores británicos ha sido del 1,6 %, menor que el promedio anual, 1,9 %, durante los gobiernos laboristas de los años setenta; ver W. Godley, «America's Unaccountable Admiration for Mrs. Thatcher's Economics», en J. Eatwell (ed.), *Global Unemployment. Loss of Jobs in the 90's*, Sharpe, 1996, pp. 21-40.

22. España tiene el nivel de precariedad y de tasa de rotación laboral más alta de la UE; ver capítulo 4, «Mobility, labour turnover and labour market flexibility», en *Employment in Europe*, European Commission, 1991, p. 97.

23. L. Kratz y B. D. Meyer, «The impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment», *Journal of Public Economics*, 1990, vol. 41, pp. 45-72.

24. R. Moffit, «Incentive Effects of the U.S. Welfare Systems: A Review», *Journal of Economic Literature*, 1992, vol. 30, pp. 1-61.

25. G. Burtless, «Jobless Pay and High European unemployment», en R. Lawrence y C. Schultze, *Barriers to European Growth: A Transatlantic view*, The Brookings Institute, Washington, D.C., 1987. Existen otros estudios que muestran que la relación entre duración y tiempo de pago de las prestaciones de desempleo, aunque existente, es relativamente menor; ver A. Atkinson y Mickelwright, «Unemployment compensation and labor market Transition: A critical review», *Journal of Economic Literature*, vol. 29, n.º 4, diciembre de 1994.

ducir el desempleo.[26] Y Blank y Freeman también concluyen que el aumento de los contratos temporales en Alemania no ha tenido un impacto significativo en la evolución del desempleo en aquel país.[27]

Ésta y otra evidencia está haciendo reconsiderar el hincapié que se ha dado a la flexibilización del mercado de trabajo como medida para resolver el desempleo. Incluso un grupo de investigadores británicos nada sospechosos de simpatías sindicales concluyeron en un estudio reciente sobre el desempleo en la UE que «las medidas de flexibilidad laboral realizadas durante la década de los años ochenta en los países de la UE han fracasado en disminuir el desempleo».[28]

Por último, valga hacer una aclaración que creo importante realizar: la distinción entre flexibilidad laboral (una condición importante en el desarrollo económico) y seguridad laboral. El país que ha tenido mayor movilidad y flexibilidad laboral en Europa en el período después de la guerra mundial ha sido Suecia, donde el grado de movilidad laboral sobrepasa a la mayoría de países europeos. Ahora bien, tal movilidad se basaba en una seguridad laboral, intervención estatal y entendimiento del Estado con las asociaciones empresariales y sindicales para crear empleo, basados en un pacto social. En España, sin embargo, se desea imponer una flexibilidad y movilidad laboral a base de medidas punitivas —que han llevado a niveles elevadísimos de precariedad laboral—. Como decía antes, existe evidencia a escala europea de que tales medidas de flexibilidad laboral no han afectado significativamente el alto grado de desempleo. En lo que sí existe evidencia, sin embargo, es en que las medidas de tipo punitivo —como facilitar el despido— encaminadas a flexibilizar el mercado del trabajo están aumentando el desempleo.[29]

La necesaria flexibilidad laboral debe pactarse con los sindicatos, basándose en un entendimiento del mundo empresarial con los sindicatos que está muy distante en realizarse en España. El mundo empresarial español es de una enorme rigidez, con hábitos heredados del régimen dictatorial anterior, y que no contempla una actitud de apertura y colaboración con la fuerza laboral que desea controlar. Véase, por ejemplo, la oposición del mundo empresarial es-

26. K. G. Abraham y S. N. Houseman, «Does Employment Protection inhibit Labor Market Flexibility», Lessons from Germany, France and Belgium», en R. Blank (ed.), *Social Protection versus Exonomic Flexibility. Is then a Trade off*, University of Chicago Press, 1994, pp. 59-93.

27. R. Blank y R. B. Freeman, *Evaluating the Connection Between Social Protection and Economic Flexibility*, National Bureau of Economic Research, Working Papers, n.° 4338, 1993.

28. Center for Economic Policy Research (CEPR), 1995, «Unemployment: Choices for Europe, Monittoring European Integration».

29. V. Navarro, «Protección social, flexibilidad laboral y empleo», *Sistema*, art. cit.

pañol a las cláusulas de participación del trabajador en la gestión de empresas señalado en la Carta Social, siguiendo el modelo desarrollado primordialmente en Alemania, una de las economías más competitivas hoy en la UE. Valga también señalar, por cierto, que el Estado alemán es también el más intervencionista en la UE en la esfera económica. Como reconocía recientemente *The Economist* —el portavoz neoliberal más influyente en Europa—, «el gobierno alemán es el gobierno que ofrece mayor número de ayudas y subsidios a la industria [...] entrando en conflicto con la filosofía liberal imperante en Bruselas, conflicto que siempre se resuelve a favor del gobierno alemán, el mayor contribuidor al presupuesto de la Comisión Europea».[30]

¿Debilita el Estado del bienestar a la sociedad civil y a la familia?

Tanto el discurso conservador como el neoliberal acentúan de que el Estado del bienestar empobrece a la sociedad civil, obstaculizando el desarrollo del potencial existente en aquélla. Se subraya también que el Estado del bienestar, al expandir sus responsabilidades e incluir la atención a los ancianos y a los niños, debilita a la familia y a la comunidad, responsabilizándose de tareas que debieran realizarse por estas agencias e instituciones de la sociedad civil.

Es importante señalar aquí de nuevo la escasa evidencia empírica que sustenta estos postulados. En realidad, el único estudio sociológico detallado de análisis de la vida asociativa que se ha realizado en Europa muestra que al contrario de lo que postulan aquellos teoremas neoliberales que asumen un conflicto Estado del bienestar-sociedad civil, la vida asociativa es más rica en aquellos países, como en el norte de Europa, donde hay estados del bienestar más desarrollados.[31] No existen estudios que muestren en Europa una disminución de la vida asociativa (tanto a escala comunitaria como a escala estatal) con el crecimiento del Estado del bienestar. Antes al contrario, parecería que existe complementariedad entre ambos, es decir, entre la vida asociativa y el Estado del bienestar.

De manera semejante, no hay evidencia tampoco que muestre que la expansión del Estado del bienestar debilita a la familia; la evi-

30. Europa, *The Economist*, 7, septiembre de 1996, p. 33.

31. Véase «Civil Societie and Collective Action», en G. Therbon, *European Modernity and Beyond*, Sage, 1995, p. 306.

dencia apunta en sentido contrario, es decir, que el Estado del bienestar refuerza a la familia y la complementa. Por ejemplo, las políticas de pleno empleo típicas de los países de mayor desarrollo de sus Estados del bienestar (como es el caso de los países escandinavos), con participación activa de la mujer en el mercado de trabajo, y con amplia provisión de servicios sociales comunitarios de atención a los ancianos y a los infantes, son los países que tienen mayor grado de formación familiar y mejores indicadores de salud de la mujer adulta (con menor número de enfermedades debidas al estrés). Son países que favorecen el establecimiento de nuevas familias, permitiendo una independización en edad temprana de los hijos respecto de sus padres.

En cambio, en los países del sur de Europa, como Italia, España, Grecia y Portugal, donde en teoría se da gran prioridad a la familia, ésta está en la práctica restringida a un papel poco favorecedor del desarrollo de todos sus miembros. La mujer en particular tiene que combinar su labor familiar (su responsabilidad de atención a los ancianos y los niños) con su labor en la fuerza del trabajo con muy escaso apoyo y soporte de los servicios sociales, prácticamente inexistentes. De ahí que las mujeres de edad adulta, y sobre todo del grupo etario 35-55, sea el grupo en España con mayor número de enfermedades debidas al estrés.[32]

Es más, estos países del sur de Europa son países con fertilidad muy baja y con un retraso en el proceso de formación de familias por parte de los jóvenes que, debido al elevado desempleo, viven con sus padres hasta edades muy avanzadas. El 50 % de jóvenes adultos (de 20 a 30 años) en España todavía viven con sus padres. Entre los jóvenes en paro, este porcentaje es del 90 %.[33] No es de extrañar, por lo tanto, que España e Italia, países con muy poco desarrollo de los servicios comunitarios de atención a los ancianos y a los infantes y que carecen de políticas de pleno empleo, sean también los países con menor fertilidad hoy en Europa (e incluso en el mundo).

De ahí que una política natalista y pro-familia requiera unas políticas de pleno empleo y un desarrollo muy extenso del Estado del bienestar. En este aspecto, la situación en España, en donde la mujer más bien sufre del Estado del bienestar, es insostenible. Explica, como decía antes, la bajísima fertilidad española, una de las más ba-

32. Encuesta Nacional de Salud, 1994, «Morbilidad por géneros».

33. G. Esping-Andersen, «Family, Welfare State and the Globalization of the Economy», OECD Report, 1996, p. 23.

jas hoy en el mundo. En la medida que la mujer vaya exigiendo sus derechos se exigirá una expansión del Estado del bienestar que se requerirá para ayudar a las familias, aunque nunca sustituirlas. Creerse que el Estado de bienestar debilita a la familia es mostrar gran insensibilidad a la situación agobiante e insostenible de las familias y, muy en particular, de las hijas y madres que sustituyen el muy insuficiente Estado del bienestar español.

Permítanme otra observación. La transición demográfica caracterizada por un desequilibrio a favor de los grupos etarios avanzados se debe en parte a la baja fertilidad existente. La provisión de servicios sociales que atienda a la familia permitiría, como ha ocurrido en los países nórdicos, aumentar la fertilidad, corrigiendo estos desequilibrios. (Suecia, por ejemplo, ofrece centros de infancia para el 50 % de la población infante, contrastando con menos de un 1 % para la población española.) Es más, la producción de estos servicios sociales permitiría, como ha ocurrido en los países nórdicos de Europa, una participación activa de la mujer en la fuerza del trabajo, aumentando el porcentaje de la población trabajadora y por lo tanto aumentando los recursos para incrementar el Estado del bienestar. En este aspecto es interesante señalar que cuanto mayor es el número de servicios sociales de atención, bien al niño o al anciano, mayor es la participación de la mujer en la fuerza laboral, mayor es la fertilidad, y mayor es el grado de formación familiar, permitiendo a los jóvenes y ancianos independizarse de sus familias.

¿Debilita el Estado del bienestar la gobernabilidad de las democracias?

La expansión del Estado del bienestar ha estado relacionada históricamente con la expansión del proceso democrático y la participación de la población en el gobierno de los Estados. De ahí que en aquellos países del sur de Europa donde ha habido dictaduras conservadoras (en lugar de democracias) es donde el Estado del bienestar ha estado menos desarrollado. En estos países, el Estado del bienestar es un desarrollo reciente. Sólo unos cuantos datos ilustran este hecho en España. Según el análisis de la evolución histórica de los gastos públicos de los países de la OCDE, realizado por el programa de desarrollo de las Naciones Unidas, los gastos militares representaban en España el 126 % (más del doble) de la totalidad de gastos públicos en sanidad y educación en 1960, época de la dictadura. En

1991, en cambio, el gasto militar representaba el 18 % del gasto público en aquellos capitales, sanidad y educación.[34] Ni que decir tiene que el Estado del bienestar no comenzó desde cero con la democracia. Incluso en los últimos períodos de la dictadura, y resultado de las presiones populares (y en muy buena parte de las huelgas obreras), hubo un aumento de las transferencias sociales y extensión de la cobertura de los servicios. Ahora bien, el aumento más notable tomó lugar durante la época democrática, aunque, debido al gran subdesarrollo del Estado del bienestar, heredado del régimen dictatorial, hoy el Estado del bienestar español continúa en un nivel de desarrollo inferior al promedio de los países de la Unión Europea, así como de la OCDE. Así, tomando el gasto social como un indicador de desarrollo del Estado del bienestar podemos ver que mientras en el año 1970, el gasto social representaba sólo el 6,38 % del PIB, en 1992 este porcentaje había aumentado a un 22,49 %, un aumento considerable pero todavía un porcentaje inferior al promedio para los países de la UE (26 % del PIB).[35] Una situación parecida ocurre con el gasto público sanitario, que de un 2,3 % del PIB en 1960 se pasó a un 5,8 % del PIB en 1992, una cifra todavía muy por debajo del promedio en la UE (7,4 % del PIB).

El Estado del bienestar español está poco desarrollado. Es sorprendente, por lo tanto, leer en el citado informe sobre el Estado del bienestar, publicado por la Generalitat de Cataluña, de que el Estado del bienestar en España (tal como asume ha ocurrido en Austria y Suecia) está creando una situación de dependencia negativa para el individuo y para la competitividad de la economía. Señala que ya el franquismo favoreció que la población «tuviera una excesiva dependencia sobre la capacidad del Estado para resolver problemas económicos e individuales o colectivos, con despreocupación del futuro, etc., valores que han sido más tarde canalizados a través del Estado del bienestar, con el cual aquellos valores se identifican, lo cual hace muy difícil cualquier intento de reforma delante de una opinión pública adversa».[36]

En realidad, el Estado del bienestar del franquismo fue muy

34. Tabla 31, «Military Expenditure and Resource use in balance industrial countries», en *Human Development Report*, United Nations Development Program, Oxford University Press, 1995, p. 206.

35. EUROSTAT, Estadísticas Demográficas y Sociales, 1970-1974 y EUROSTAT, Documentos Estadísticos. Gastos e Ingresos de Protección Social (1994); también informe del *UNDF. Human Development Report*, 1996, p. 45.

36. *Ibid.*, p. 555.

poco desarrollado y la expansión ocurrida durante la democracia todavía no ha sido suficiente para que alcanzara el nivel promedio europeo. Una característica de la sociedad española es precisamente su escasa protección social, su inestabilidad, su alto desempleo, y su alta precariedad. Estabilidad y dependencia no son factores que puedan considerarse excesivos en España.

En España, así como en el resto de los países de la UE, existe una demanda por una expansión del Estado del bienestar. Es esta demanda la que históricamente ha intranquilizado a pensadores conservadores como Huntington y Crozier que temen que este crecimiento de las demandas creara una crisis de legitimidad del Estado al no poder responder éste a aquellas expectativas y demandas. Huntington, Crozier y otros autores profetizaban ya durante los años setenta el colapso del sistema democrático, escribiendo que «la supervivencia de la democracia está muy comprometida. Estamos en las fases últimas del proceso democrático»,[37] y ello debido a que «la expansión del proceso democrático parece haber generado una rotura de los medios tradicionales de control social, deslegitimando la autoridad política, así como otras formas de autoridad, con excesivas demandas sobre el gobierno, dificultando su capacidad de respuesta».[38]

Ahora bien, es importante señalar que es precisamente en aquellos países con un Estado del bienestar poco desarrollado, como es EE.UU., donde hay mayor crisis de legitimidad del sistema político, crisis que se ha acentuado a partir del desarrollo de las políticas neoliberales en los años ochenta y noventa, apoyadas por los dos partidos mayoritarios —el Republicano y el Demócrata— y que ha llevado a un aumento sin precedentes del nivel de alienación política de la población de EE.UU. hacia las instituciones políticas. Como señalaba recientemente el *International Herald Tribune*, el grado de alienación política de la población estadounidense hacia sus instituciones políticas ha alcanzado niveles sin precedentes, desconocidos desde los años treinta. Según la última encuesta Gallup, el 82 % de la población no se siente representada por las instituciones políticas de EE.UU., el 78 % cree que el Congreso de EE.UU. no responde a sus intereses y el 79 % cree que grupos económicos dominan el Congreso y la Casa Blanca, con sólo un 54 % del electorado participando en las

37. M. Crozier, S. P. Huntington y J. Watamuski (eds.), *The Crisis of Democracy*, Yale University Press, 1075.

38. *Ibid.*, p. 235.

elecciones presidenciales (y sólo un 30 % en las estatales). Esta alienación se basa en gran parte en el deterioro del nivel de vida de la mayoría de la población estadounidense, que ha visto disminuida su capacidad adquisitiva en los últimos veinte años, deterioro que responde, en parte, a las políticas públicas neoliberales que están acentuando de una manera muy marcada una polarización social, en que la mayoría de la población ha visto disminuir su nivel de vida.[39] Contrasta esta alienación política en EE.UU. con el grado de participación de la población en el proceso electoral de los países del norte de Europa (con extenso Estado del bienestar), y su grado de participación en el sistema político.

Parecería, por lo tanto, que la evidencia existente llevaría precisamente a una conclusión opuesta a la sostenida por aquellos autores conservadores. La expansión del Estado del bienestar refuerza la democracia en lugar de debilitarla, estimulando una ampliación del espacio democrático con participación de la población. Es más bien la aplicación de políticas neoliberales la que está creando una polarización social muy acentuada que está cuestionando la legitimidad y credibilidad del sistema político, tal como está ocurriendo hoy en EE.UU.[40] Chantal Mouffe y Todd han alertado de la aparición de un fenómeno semejante en algunos países europeos, donde los partidos políticos de signos opuestos convergen en el desarrollo y apoyo de las políticas neoliberales que están aumentando las desigualdades sociales, aumentando el descontento y alienación sobre todo de las clases populares, que se ven más afectadas por aquellas políticas y que ven sus instrumentos políticos tradicionales (como los partidos socialdemócratas) reproduciendo tales políticas una vez en el gobierno.[41] La actitud antigobierno se convierte así en la marca común de los comportamientos electorales de aquellos países. Son precisamente estas políticas neoliberales las que están creando estas «crisis» de gobernabilidad.

39. Para ampliación de este punto ver V. Navarro, «Gobernabilidad, desigualdad y Estado del bienestar. La situación en EE.UU. y su relevancia para Europa» (en proceso de publicación).

40. V. Navarro, «Gobernabilidad, desigualdad y Estado del bienestar. La situación en EE.UU. y su relevancia para Europa» (en proceso de publicación).

41. Chantal Mouffe, «The end of politics and the rise of the radical right», *Dissent*, otoño 1996, p. 488.

¿Exige la globalización de la economía mundial una disminución de la protección social y un descenso salarial?

Un componente importante del discurso neoliberal es que la integración de las economías europeas a escala internacional, la liberación mundial del comercio, y la «invasión» de productos procedentes de países rápidamente industrializados, procedentes de las áreas del subdesarrollo (y muy en particular de los países del sur asiático, países que tienen menor protección social y salarios menores que en Europa), ha forzado una redefinición y dilución del Estado del bienestar en la UE, incluyendo España, a fin de mantener su competitividad.

Como en muchos otros elementos del discurso neoliberal, éste también se inició en EE.UU., donde la administración del presidente Reagan justificó unos recortes muy acentuados del Estado del bienestar y unas presiones federales para que disminuyeran los salarios con el argumento de que estas medidas se requerían para mantener la competitividad y el empleo. En apoyo de estas tesis se señalaba que durante el período 1979-1994, el empleo en la manufactura descendió de 21 a 18 millones, un descenso de un 14 %, afectando sobre todo a los sectores electrónicos, al del acero y a los sectores textiles. Ello afectó negativamente a aquellas regiones del país, como Pittsburg, cuya economía se centraba en estos sectores de la manufactura. La película de Moore *Mr. Smith and I*, así como las canciones de protesta de Bruce Springsteen, reflejan el drama humano y social que la desindustrialización ha representado para estas comunidades. Aquella desindustrialización se atribuyó a las importaciones procedentes de países extranjeros, sobre todo de países subdesarrollados, lo que generó toda una serie de políticas públicas federales encaminadas a disminuir los salarios y protección social para hacer los productos estadounidenses más competitivos en el mercado internacional. En el discurso oficial se presentaba al obrero coreano, por ejemplo, como el responsable de que el obrero de Detroit perdiera su puesto de trabajo.

Ahora bien, para sostener esta tesis de que el paro se debe a la supuesta mayor competitividad de los países con menor protección social y salarios más bajos se requerirían dos hechos: uno, que el número de los lugares de trabajo destruidos en EE.UU. fuera mayor que el número de puestos de trabajo producidos por el aumento de las exportaciones a aquellos países. Tal evidencia no existe. El otro hecho que también se requería para poder sostener que las pérdidas de

puestos de trabajo se debían a las importaciones procedentes de los países con menos costos laborales y menor protección social es que en realidad tales importaciones destructoras de puestos de trabajo provinieran de tales países. Ahora bien, la gran mayoría de importaciones de productores manufacturados procedían de países con salarios más altos y con mayor protección social que EE.UU. Los salarios (por hora) en la manufactura son más altos por ejemplo en Japón (un 25 %), y en la UE (un 14 %) que en EE.UU., los dos grupos económicos más importantes en el comercio exterior de EE.UU. y de donde proceden la gran mayoría de productos importados manufacturados. En realidad, sólo el 6,2 % del descenso del empleo en la manufactura podría considerarse debido a las importaciones de productos manufacturados procedentes de países subdesarrollados.[42] A pesar de ello, la administración neoliberal continuó presionando por una disminución de los salarios y de la protección social que ocurrió en todos los sectores, tanto en los manufactureros como en los no manufactureros (e incluso en los sectores que no estaban sujetos a una competitividad del sector exterior). Como varios autores señalaron, el argumento de la globalización fue una excusa reproducida con gran frecuencia por la administración republicana (y aceptada por el partido demócrata que controlaba el Congreso), para disminuir la compensación salarial de la mayoría de la fuerza laboral de EE.UU., que vio disminuir su capacidad adquisitiva de una manera muy notable. El salario (por hora) y la compensación salarial (también por hora) para el 80 % *de todos* los asalariados en EE.UU. ha descendido un 10 % en los últimos quince años.[43] Este descenso ha ocurrido tanto en el sector manufactura como en los sectores de la no manufactura, incluyendo servicios.

Lo que es importante señalar es que este descenso de salarios y protección social no ha repercutido favorablemente en la competitividad del sector manufactura. Antes al contrario. La competitividad ha continuado disminuyendo, en unas tasas de descenso incluso mayores. El comercio con Japón tipifica esta situación. Mientras la diferencia salarial entre Japón y EE.UU. aumentó muy marcadamente entre 1973 y 1989, con los salarios en Japón creciendo mucho más rápidamente (ocho veces) que los salarios de EE.UU., el balance de comercio exterior entre Japón y EE.UU. se continuó deteriorando

42. D. Gordon, *Fat and Mean: The Corporate Squeeze of Working Americans and the Myth of Managerial Downsizing*, Free Press, 1996, p. 194.

43. J. Mishel, J. Benstein y J. Schmitt, *The State of Working America 1996-1997*, Economic Policy Institute, 1996.

para EE.UU., aumentado su déficit de comercio exterior de 77 billones de dólares a 13 billones. Lo mismo ha ocurrido en el comercio exterior entre EE.UU. y la UE.[44] EE.UU. ha ido perdiendo su competitividad frente a países como Alemania, que tiene una mayor protección social y salarios más altos. En un sector tan clave para la industria como el sector de maquinaria, EE.UU. ha perdido un tercio de su mercado a Alemania.[45]

No es probable que el precio del trabajo sea una variable en la globalización de la economía, puesto que los costos del trabajo representan, por lo general, sólo un 20 % del costo final del producto manufacturado en los países de la OCDE.[46] De ahí que varios autores hayan mostrado que el precio del trabajo y de la compensación salarial total no son factores muy importantes para explicar la movilidad del capital productivo. En realidad, se ha exagerado enormemente la movilidad de inversiones de los países desarrollados a los países subdesarrollados. Las inversiones de los países de la UE, de EE.UU. y de Japón en países subdesarrollados representan un porcentaje muy menor de las inversiones tanto internas como externas de aquellos países; durante el período 1977-1989, todas las inversiones de multinacionales en sectores de la manufactura en países subdesarrollados generaron sólo 60.000 nuevos puestos de trabajo, pasando de 1,02 millones a 1,08 millones.[47] Es más, la mayoría de estas inversiones se centraron en un número muy reducido de países subdesarrollados. No es por lo tanto cierta la imagen de que hay una movilidad masiva del capital productivo de los países con gran protección salarial y salarios altos a países con poca protección social y salarios bajos. La mayor parte, tanto de inversiones como de comercio, se realiza en bloques regionales de semejante desarrollo económico. Los países de la UE comercian e invierten dentro de la UE y sólo un 9 % de su comercio exterior (medido como porcentaje del PIN) se comercia con países de fuera de la UE.[48] No tiene por lo tanto mucha validez el argumento tan utilizado en España de que debe disminuirse todavía más la protección social y nivel de compensación salarial a fin de incrementar su competitividad, cuando, en realidad, la mayor parte de países con los que Espa-

44. D. Gordon, *op. cit.*, pp. 27-29 y 188.
45. L. Thurow, *The Future of Capitalism*, Morrow Publ., 1996, p. 38.
46. «Economic Baxkwardness and Future Prosperity: The Developing Economics and Globalization», en P. Hisrt y G. Thowson, *op. cit.*, p. 117.
47. D. Gordon, *op. cit.*, p. 195.
48. P. Hirst y G. Thowson, *op. cit.*, p. 112.

ña compite tienen una protección social y unos niveles salariales mayores que España. El cuadro 4.3 muestra cómo el precio del trabajo en España, incluyendo beneficios (compensación salarial total), es de los más bajos entre sus mayores competidores en la UE, mientras que tienen los precios más altos en otros elementos más importantes de la producción, como son electricidad, dinero y energía. El hecho de que en España se haya hecho tanto hincapié en aumentar la flexibilidad laboral y disminuir la protección social a fin de aumentar la competitividad responde más a causas políticas (de correlación de fuerzas sociales en España) que a exigencias económicas.

A pesar de la escasa evidencia que apoya la tesis de la necesidad de reducir el Estado del bienestar como resultado de la globalización de la economía nos encontramos con una reproducción constante de este tipo de argumento. La «globalización de la economía» aparece así como una variable que exige no sólo la reducción del Estado del bienestar sino el abandono de políticas públicas keynesianas, como son, por ejemplo, el establecimiento de políticas de pleno empleo. Como bien cuentan Paul Hirst y Graham Thowson,

> el concepto «globalización de la economía» es la excusa para llevar a cabo políticas neoliberales altamente impopulares, presentándolas como inevitables, frente a una realidad que se impone fatalmente, sin que los Estados puedan hacer nada sobre ello. Es la desaparición de lo

CUADRO 4.3. *La competitividad de España*

	Sueldos de la industria. Salario total por hora incluido beneficio en dólares	*Costes de electricidad por clientes industriales. En dólares KWH*	*Costes llamadas telefónicas internacionales. Costes en dólares de tres minutos en horas*	*Tipos de intereses medios anual*
Alemania	25,59	0,089	3,19	7,5
Bélgica	21,37	0,064	2,58	8,2
Holanda	20,17	0,053	2,68	7,1
Dinamarca	19,12	0,083	3,70	10,4
Francia	16,32	0,058	2,91	8,8
Italia	15,96	—	4,28	10,2
Irlanda	13,53	0,060	3,29	10,5
Reino Unido	12,84	0,079	1,90	5,6
España	11,56	0,085	4,50	12,3

FUENTE: World Competitiviness Institute, 1994.

político dentro de un discurso económico fatalista y profundamente pesimista.[49]

Quepa por último una última observación acerca del argumento de la globalización. Existe una dimensión acerca del argumento de la globalización que merece especial mención. Me refiero a la internacionalización del capital financiero no productivo, debido en parte al colapso del acuerdo de Bretton Woods y a la liberalización de los cambios de moneda en los años setenta y ochenta. Esta liberalización, junto con la liberalización de los mercados financieros, generó una enorme movilidad del capital en busca de beneficios, con una visión de muy corto plazo. De ahí que desde el colapso del acuerdo de Bretton Woods un impresionante 88 % de todas las transacciones financieras a escala mundial han sido de tipo especulativo, mientras que antes de aquel colapso, el 90 % de aquellas transacciones correspondieron a transacciones comerciales y a inversiones productivas.[50] Esta liberalización de los sistemas de cambio de moneda, así como de la movilidad de capitales —otra de las características de las políticas neoliberales—, ha creado un clima financiero extraordinariamente inestable y favorecedor de la especulación no productiva. Cada día hay una movilidad de capitales financieros mayores que las reservas monetarias de los países más importantes hoy en el mundo, el Grupo de los 7. Es este mercado de capitales financieros el que dicta la pauta del comportamiento monetario de los países, penalizando a aquellos países que se desvían de lo que aquellos mercados consideran como comportamientos «racionales», «maduros», cualquier adjetivo que connote el concepto de aceptable para aquellos mercados. De ahí que se convierta como un objetivo primordial de los gobiernos el ser aceptado por estos mercados. Ahora bien, los mercados se mueven por la información que alcanzan estos mercado. Por lo tanto, lo que hace «creíble» aquellas políticas no es la realidad, sino la percepción de aquella realidad, percepción que se enmarca dentro de unos marcos intelectuales de muy escaso riesgo y credibilidad científica. Tal como señala Eatwell,

los mercados monetarios y de divisas están imbuidos de una cultura de eslóganes fáciles en los que se atribuyen los intereses altos a los dé-

49. P. Hirst y G. Thowson, *Globalization in Question. The International Economy and the Posibility of Gobernance*, Polity Press, 1996.

50. Para discusión de esta naturaleza especulativa del flujo financiero ver V. Navarro, «Neoliberalismo, desempleo, empleo y Estado del bienestar», *op. cit.*, p. 15.

ficit públicos, la inflación alta a los gastos públicos, y otras posiciones no confirmadas por los hechos, independientemente de que estos eslóganes respondan o no a una realidad.[51]

Esta situación ha creado una nueva demanda por regulación de los mercados financieros, para evitar esta inestabilidad económica, generada por comportamientos especulativos. Entre estas propuestas quepa señalar las propuestas de Tobin y Eidengreen, de realizar cargas impositivas que desincentiven tal movilidad, limitando a su vez el número de instituciones que realicen transacciones financieras internacionales, a fin de que puedan ser supervisadas y reguladas. Juliet Schor, Fred Block y Andrew Glyn han propuesto otras medidas de control de capitales.[52] Sea cual fuere el mecanismo regulador que se determine necesario, el hecho que es importante subrayar es que su existencia o no vendrá determinada por variables políticas (que responden a relaciones de poder).

Unidad monetaria, tratado de Maastricht y Estado del bienestar

En la UE, un paso en el camino de la regulación monetaria ha sido el proceso de establecer la unión monetaria, la cual, de establecerse, permitiría interrumpir esta movilidad especulativa de capitales dentro de la UE basada en la variabilidad del precio de las monedas europeas. En realidad, éste ha sido uno de los argumentos de mayor peso aducido a favor de la unidad monetaria en los países de la UE. Otro argumento también a favor de esta unidad monetaria (relacionado con el argumento anterior) es que favorecería la estabilidad monetaria y el crecimiento económico de la UE, facilitando la disminución de las tasas de intereses *(interest rates)* al evitar la movilidad de capitales hacia países (dentro de la UE) con intereses más altos. Es más, esta moneda única permitiría un mayor poder de negociación de la moneda europea respecto del dólar y el yen.[53]

Otros argumentos a favor de la unidad monetaria son el acercamiento de las economías menos desarrolladas a la economía europea más fuerte. Este acercamiento facilitaría la demanda por una

51. J. Eatwell, «Unemployment on a world scale», *op. cit.*

52. J. Crotty y G. Epstein, «In Defence of Capital Controls», en L. Panich (ed.), *Are there alternatives?, Socialist Register -1996*, p. 1,19.

53. Número especial de *Political Quarterly* en Monetary Union, julio de 1996, p. 253.

mayor cobertura social, haciendo realidad lo que ocurre sólo como potencial en la Carta Social. Ésta es una de las causas de que los sindicatos británicos apoyen la unidad monetaria.[54]

Ahora bien, la bondad de estas políticas públicas de establecer la moneda única depende principalmente del control de la agencia europea monetaria y del criterio para establecer tal unidad. En este aspecto, uno de los elementos preocupantes del tratado de Maastricht es, como bien señalan Hopkin y Reddaway, que asigna tal función al Instituto Monetario Europeo (European Monetary Institute, que se convertirá probablemente en el futuro Banco Central Europeo), cuyo grado de autonomía supera incluso el grado de autonomía e independencia existente en los bancos estatales de los países miembros de la UE. Esta agencia reduciría considerablemente el poder de los gobiernos y bancos estatales para influir en sus políticas económicas y sociales, incrementando todavía más el «déficit» democrático que caracteriza las instituciones de la UE.

Otro problema de Maastricht es que tal agencia tendría como objetivo fundamental la reducción de la inflación sin ninguna referencia a otros objetivos económicos y sociales, como pueden ser la creación de empleo. En este aspecto es importante subrayar que el Banco Estatal de EE.UU. (The Federal Reserve Board) tiene como objetivo no sólo la reducción de la inflación sino también la reducción del desempleo, objetivo que el Congreso de EE.UU., controlado por los republicanos, está intentando eliminar de su Constitución.

En resumen y como concluyen Hopkin y Reddaway, la filosofía de Maastricht asume

1. Una preocupación obsesiva con el control de la inflación, creyendo que su práctica desaparición es la mejor de las posibles políticas monetarias.
2. Que tal control de la inflación debe ser siempre el primer objetivo de cualquier política monetaria y que este objetivo no entra en conflicto con otros objetivos, tales como crecimiento económico y producción de empleo y
3. Que medidas de uso generalizado y de tipo universal son las mejores para alcanzar la convergencia necesaria a fin de lograr la unidad monetaria.[55]

54. Trade Union Guide - 1997, *New Statesman*, 1996, p. 6.
55. *Political Quarterly*, *op. cit.*, p. 241.

De ahí que el criterio de convergencia defina unos estándares (por ejemplo, de déficit público por debajo del 3 % del PIB) que son arbitrarios y que llevan a una austeridad excesiva e innecesaria. Estos criterios han sido definidos según criterios políticos excesivamente sensibles a los intereses financieros. Es importante señalar que no sólo el desarrollo de estos criterios sino también su implementación traducen en general una orientación neoliberal, que responde al hecho de que la mayor parte de gobiernos de los países de la UE sean conservadores y/o neoliberales. De ahí que, con algunas excepciones, la mayor parte de países de la UE han interpretado los criterios de Maastricht como un justificante de la reducción del Estado del bienestar. Las propuestas del gobierno conservador español son un ejemplo de este hecho. La proyectada reducción del gasto social se justifica por la necesidad de alcanzar el objetivo de reducir el déficit público a un 3 %, aun cuando este mismo gobierno recorta los impuestos al capital y a los grupos más pudientes de la población, lo cual aumentará —tal como se vio en el caso de Reagan— el déficit público considerablemente.[56]

Es de esperar que un cambio de gobiernos en la UE de carácter más progresista permita alcanzar la unidad monetaria a través de la introducción de cambios importantes de Maastricht, incluyendo 1) una democratización sustancial de las instituciones de la UE, incluyendo el Banco Europeo, haciéndolo mucho más responsable *(accountable)* ante las autoridades e instituciones políticas de la UE; 2) objetivos monetarios más amplios que los existentes, incluyendo los de creación de empleo, además del control de la inflación, 3) criterios de convergencia menos austeros y exigentes que permitan mayor flexibilidad dentro de la UE en políticas fiscales, y 4) paquete de medidas de inversión en infraestructura de capital humano y físico que permitan el desarrollo de políticas de pleno empleo. De no ser así, el proceso de convergencia se percibirá como un elemento más de las políticas neoliberales dominantes que están antagonizando a las clases populares, y que explica y justifica la oposición por parte de aquellas clases a aquellas políticas favorecedoras de los intereses exclusivos de sectores minoritarios de la población.

Es importante señalar que el compromiso inicial de establecer la unidad monetaria estaba basado en un compromiso que tenía como objetivo prevenir el previsible aumento del desempleo (resul-

56. Ver J. Muñoz, S. Roldán y A. Serrano, «Un esfuerzo desigual: las medidas económicas del gobierno», *El País*, 4 de octubre de 1996, p. 60.

tado de las políticas monetarias aprobadas por el tratado de Maastricht) con un aumento de inversiones en infraestructura, generadoras de empleo (el paquete Delors).[57] El abandono claro de esta segunda parte del compromiso y marginación del paquete estimulador pronostica un futuro problemático y conflictivo para la unidad monetaria europea.

El supuesto milagro estadounidense de Europa respecto de la supuesta euroesclerosis

Ha sido una constante en el discurso neoliberal del que EE.UU. ha sido más exitoso en producir empleo que la UE y ello debido a su mayor flexibilidad laboral y menor protección social. Como decía un editorial de *The Economist* el 6 de abril de 1996) «la realidad habla por sí misma: América [EE.UU.] es un éxito espectacular como productora de puestos de trabajo, contrastando con Europa, que representa un fracaso».

En otro artículo ya he documentado que no hay tal «milagro» estadounidense en creación de empleo y que otros países, con mayor protección social y menor flexibilidad laboral como Australia, Canadá (en el período 1979-1989), Holanda, Alemania, Australia, Japón y Canadá (en el período 1989-1994), han sido más exitosos en producir empleo que EE.UU.[58] Remito a los lectores a aquel artículo.

En este apartado quisiera mostrar que no hay tal «euroesclerosis». En realidad, un análisis de los cambios de la estructura productiva en la UE nos muestra que ha habido un aumento de la productividad laboral (en el sector industrial) más elevado en los países de la UE que en EE.UU. Este aumento mayor de la productividad coincidió con un descenso de la demanda de productos industriales, lo cual generó la eliminación de gran número de puestos de trabajos, industriales (en el conjunto de la UE el empleo industrial descendió un 13 % entre 1980 y 1985). Una situación incluso más acentuada ocurrió en el sector agrícola, cuya productividad en los países de la UE se incrementó muy notablemente en los años setenta y ochenta, sin que la demanda de productos agrícolas creciera con igual rapidez. De ahí que hubiera una gran reducción del empleo en el sector agrícola, sec-

57. G. Ross, *Jacques Delors and European Integration*, Oxford University Press, 1995.

58. V. Navarro, «Neoliberalismo, desempleo, empleo y Estado del bienestar», *Sistema*, n.º 134, septiembre de 1996, pp. 27-64.

CUADRO 4.4. *Crecimiento anual de empleo por sectores económicos durante el período 1973-1990 (porcentaje anual de cambio)*

	Agricultura	*Industria*	*Servicios*
EE.UU.	–1,6	–0,7	1,5
UE	–3,9	–1,6	1,3

El crecimiento anual de empleo per cápita es el crecimiento anual de empleo menos el crecimiento anual demográfico de la población activa.
FUENTE: OCDE, Historical Studies.

tor que había sido tradicionalmente muy extenso en la UE. En 1980, el porcentaje de empleo en el sector agrícola en la UE era todavía de un 12 % (mientras que en EE.UU. era de un 3 %). De ahí que el mayor aumento de la productividad dentro de una situación de demanda de poco crecimiento creara una gran expulsión de fuerza de trabajo del sector agrícola europeo.

En resumidas cuentas, los mayores crecimientos de productividad en Europa que en EE.UU. (dentro de una demanda estable o incluso en descenso) expulsó gran cantidad de trabajadores de los sectores agrícolas e industriales. Estos trabajadores no fueron absorbidos por el notable crecimiento de los servicios, un crecimiento semejante al ocurrido en EE.UU., tal como muestra el cuadro 4.4. Ahora bien, a pesar de este gran crecimiento del sector servicios, tal crecimiento no pudo absorber a los parados procedentes de los sectores agrícolas e industriales. En realidad, un desglose del período 1973-1990 muestra que, durante los años ochenta, el crecimiento de empleo en el sector servicios fue mayor en la UE que en EE.UU. No había por lo tanto «euroesclerosis». Antes al contrario, la productividad estaba creciendo más rápidamente en la UE que en EE.UU. y el sector servicios estaba produciendo tanto o más empleo que EE.UU.[59]

Ahora bien, aunque el crecimiento de producción de empleo en el sector servicios fue semejante al del sector servicios en EE.UU., en este país tales servicios están más desarrollados (y producen más empleo) que en la UE, tal como muestra el cuadro 4.5. En todos los sectores servicios (excepto en transporte y comunicaciones), los servicios en EE.UU. emplean a mayor número de personas que en la UE, situación que es probable vaya corrigiéndose en los servicios

59. A. Glyn, *Inequlities and Unemployment* (en proceso de publicación).

CUADRO 4.5. *Ocupación dentro del sector servicios*

Porcentaje de ocupación (sobre el total de ocupados), 1992	*Comercio*	*Transporte y comunicaciones*	*Negocios y finanzas*	*Servicios sociales, privados y comunitarios*	
UE	18,4	6,0	8,5	29,1	
EE.UU.	22,2	5,6	13,2	31,5	
Crecimiento anual per cápita (promedio para el período 1979-1990)				*Privado*	*Público*
UE	0,6	–0,4	3,3	2,7	0,6
EE.UU.	0,9	0,2	3,3	2,2	0,2

FUENTE: OCDE, Historial Studies.

sociales, comunitarios y personales (al crecer más rápidamente en la UE que en EE.UU.), mientras que es probable que estas diferencias de empleo aumenten en los sectores comercio y transporte y comunicaciones (al crecer más lentamente en la UE que en EE.UU.).

El problema del paro en Europa no es pues el que no se estén creando puestos de trabajo sino que la demanda de puestos de trabajo crece más rápidamente (debido al éxodo de trabajadores de los sectores agrícolas e industriales y a la entrada de la mujer y de los jóvenes en el mercado de trabajo) que la oferta de puestos de trabajo. De estos entrantes, el crecimiento de la participación de la mujer (muy relacionada con el crecimiento del sector servicios) es la mayor causa del aumento de la demanda por puestos de trabajo. No sería correcto, sin embargo, creerse que aquellos países con mayor desempleo fueran aquellos con mayor demanda de trabajo por parte de las mujeres. Los países nórdicos de Europa son los que tienen mayor participación de la mujer en la fuerza del trabajo y menor desempleo. Son también aquellos países que tienen un mayor desarrollo de los servicios sociales y comunitarios. Es improbable que el descenso del desempleo en Europa (y muy en particular en España) se pueda resolver sin un aumento muy notable del sector servicios y muy en particular de los servicios sociales y comunitarios.

El Estado del bienestar no es un obstáculo sino una solución al problema de la ineficiencia económica

En otro artículo he expandido esta tesis de que el Estado del bienestar no es un obstáculo a la eficiencia económica, tal como sostienen las posturas neoliberales y conservadoras, sino, al contrario, significan una inversión facilitadora de la eficiencia económica. Remito al lector a aquel artículo.[60] Valga aquí subrayar algunos puntos. Y uno de ellos es que en el país de origen de tales posturas, EE.UU., tal entendimiento del Estado del bienestar como inversión está hoy generalizado en el gobierno estadounidense. El secretario de Trabajo (uno de los intelectuales más influyentes en la administración demócrata), Robert Reich, ha indicado que el problema del bajo crecimiento de la productividad está basado en el subdesarrollo del Estado del bienestar estadounidense, en comparación con Alemania y Japón, que ofrecen Estados de bienestar más desarrollados. El señor Reich, por ejemplo, ha alertado de que la calidad menor de las escuelas públicas en EE.UU. que en otros países (tanto europeos como asiáticos) es una de las causas de la peor tasa de crecimiento de la productividad en EE.UU. respecto a otros países. Este discurso está prácticamente ausente en el debate político español, y ello a pesar de que la escuela pública española (como muestra aquel cuadro) está por debajo de la mayor parte de países con los que España está compitiendo (véase cuadro 4.6). En un discurso excesivamente complaciente se ha señalado que las escuelas públicas españolas son mejores que las de EE.UU. Ahora bien, el promedio de calidad científica escolar de EE.UU. (inferior al de España) es resultado de una gran variabilidad en Norteamérica. El cuadro 4.6 muestra cómo España está por debajo de la mayoría de estados de EE.UU. Y muy debajo, por cierto, de las economías más eficientes como las de los países asiáticos (los cinco tigres). También Hong Kong, Singapur, Japón y otros. Los resultados son muy semejantes cuando se analizan otros indicadores de calidad de la educación científica, como son porcentajes de la población estudiantil que sabe cómo utilizar el ordenador para fines específicos. En estas encuestas, España presenta igualmente porcentajes inferiores a los de otros países más competitivos. Es importante señalar que, mientras las posturas neoliberales y conservadoras están pidiendo una mayor flexibilidad laboral y menor protección social en España para poder competir con los países del

60. V. Navarro, «Neoliberalismo, desempleo, empleo y Estado del bienestar», *op. cit.*

CUADRO 4.6. *Calidad de la educación escolar (medida por la evaluación de niños y niñas de 13 años en matemáticas, según el mismo test para los años 1991 y 1992; promedio para cada estado o país, sin contar variabilidad)*

Taiwán	289
Iowa (EE.UU.)	287
Corea	286
North Dakota (EE.UU.)	286
Minnesota (EE.UU.)	285
Japón	285
Suiza	275
Maine (EE.UU.)	274
Singapur	274
New Hamsphire (EE.UU.)	273
Hungría	272
Nebraska (EE.UU.)	272
Wisconsin (EE.UU.)	271
Alemania	271
Idaho (EE.UU.)	270
Utah (EE.UU.)	270
Connecticut (EE.UU.)	270
Francia	270
Israel	270
Italia	269
Massachusetts (EE.UU.)	269
New Jersey (EE.UU.)	269
Canadá	269
Michigan (EE.UU.)	268
Nueva York (EE.UU.)	268
Maryland (EE.UU.)	268
ESPAÑA	265
EE.UU. (promedio)	264
Georgia (EE.UU.)	263
Tennessee (EE.UU.)	263
Alabama (EE.UU.)	263
Jordania	263
Mississippi (EE.UU.)	258

FUENTE: US National Science Foundation (NCES), 1996.

sur asiático, estas mismas voces no están hoy pidiendo mayor gasto público educativo. Las mismas voces en España, como son las del señor Rojo, gobernador del Banco de España o el grupo del estudio de ESADE, que están pidiendo una reducción de los salarios y mayor flexibilidad laboral para conseguir mayor competitividad, están también apoyando políticas de reducción del gasto educativo (como

parte de una reducción del gasto social) que va a tener un impacto altamente negativo en esta competitividad. Es criticable desde el punto de vista no sólo de la equidad sino también de la eficiencia económica que el gobierno español conservador-liberal esté reduciendo el ingreso de fondos al Estado (un total de 400.000 millones de pesetas anuales, un 0,5 % del PIB) a base de reducir las cargas impositivas a las rentas del capital e intente suplir este déficit mediante los recortes sociales incluyendo una reducción de un 2,5 % del gasto en educación pública, subvencionando a la vez a la privada. Ello significa una política regresiva que afectará negativamente la competitividad española.

Esta situación de escasos recursos en el capital humano se reproduce en España en el caso de la investigación (uno de los gastos más bajos de la OCDE) y de la universidad. La pobreza de la infraestructura del mundo universitario español es familiar a toda persona que haya trabajado en una universidad anglosajona. El gasto por estudiante universitario español es casi tres veces menor ($3.880) que el estadounidense ($13.640),[61] aunque el PIB per cápita en España ($13.400 per cápita en 1992) sea un poco más que la mitad del PIB per cápita en EE.UU. ($23.760 en el mismo año).[62] Es más, dentro de la universidad española la investigación no es un tema prioritario, como atestigua la gran cantidad de horas que se exigen en docencia. Estos temas no se discuten apenas en el debate político sobre la competitividad, que se centra casi excesivamente en el tema de la necesidad de flexibilizar el mercado laboral.

El Estado del bienestar como producción de empleo

Otro aspecto que merece mencionarse en esta presentación sobre el futuro del Estado del bienestar, presentación realizada en el país con más paro en la UE, es cómo el Estado del bienestar puede contribuir a resolver el problema del paro, así como mejorar el bienestar social de la población. En este aspecto, es importante analizar la experiencia de los países nórdicos de Europa, los cuales han utilizado la expansión de los servicios sociales como medida de creación de empleo. En realidad, durante la década de los ochenta, el 80 % de

61. «Education Profile», *Human Development Report, 1995*, United Nations Development Program, Oxford University Press, 1995, p. 250.

62. El gasto medio por PPS en España es todavía menor que el expresado en dólares constantes.

todos los nuevos puestos de trabajo fueron en el sector servicios comunitarios y sociales, que fueron ocupados primordialmente por mujeres y jóvenes.[63] Esta expansión permite, por ejemplo, que el 50 % de la población infantil esté en centros de infancia, permitiendo a las mujeres que participen en el mercado de trabajo, facilitado a su vez por una provisión extensa de los beneficios maternos y paternos, consiguiéndose así que el 80 % de las mujeres adultas estén trabajando. Ello explica que aquellos países tengan una alta tasa de población activa, lo cual quiere decir también una alta tasa de pagadores de impuestos y por lo tanto de ingresos al Estado.

En EE.UU., el sector servicios es, como hemos visto antes, extenso, habiendo también proveído gran cantidad de empleo. El 62 % del nuevo empleo en la década de los ochenta en EE.UU. fue en los sectores de servicios personales, así como sociales y comunitarios.

En España, sin embargo, el sector servicios está poco desarrollado, lo cual aparece en su mayor fuerza en los sectores sociales y comunitarios (y ello a pesar del desarrollo de los años ochenta y noventa). Paradójicamente, las medidas sugeridas para crear empleo se han basado en la repartición de trabajo y jubilación anticipada en lugar de crear empleo a partir del sector servicios. Esta situación se ha acentuado todavía más durante el gobierno conservador mediante la estrategia de estimular el crecimiento a través de recortes en la tasa impositiva, particularmente sobre las rentas del capital. Este estímulo de la economía no crea puestos de trabajo debido al grado de integración económica que facilita las importaciones en lugar del consumo interno. De ahí que sería más acertado el invertir en infraestructuras y servicios sociales que crean empleo dentro del país de una manera directa. Esta vía, por otra parte, está excluida en las políticas públicas del gobierno conservador, políticas públicas encaminadas precisamente a un objetivo opuesto, es decir, a disminuir el empleo público.

Una respuesta que se aducirá a estas propuestas de expansión del Estado del bienestar será la carencia de fondos. He mostrado en diversos artículos cómo estos fondos pueden conseguirse a través de 1) la racionalización del gasto público (como por ejemplo introducción masiva de fármacos genéricos en el sector sanitario que permitiría ahorros de millones de pesetas); 2) una corrección del delito fiscal que alcanza límites extremos en España, donde, según cifras de la Dirección General del Ministerio de Hacienda responsable de la re-

63. G. Esping-Andersen, *Welfare States in Transition*, Sage, 1996.

caudación de los impuestos sobre la renta, un empresario o un profesional liberal declaran menos ingresos que un trabajador manual. Según el informe Foesa (1995), tal corrección del delito fiscal significaría una reducción del déficit público de un 68 %, y 3) aumentando la progresión fiscal. En 1990, en ingresos al Estado debidos a impuestos representaban el 35 % del PIB, de los cuales, los impuestos sobre la renta representaban el 33 % de todos los impuestos, por debajo del promedio de la UE (38 %). Esta gran diferencia se debía en parte al enorme fraude fiscal y en parte al gran espacio que tienen en España los impuestos indirectos, altamente regresivos. Esta situación empeorará todavía más con las reformas fiscales del gobierno conservador que aumentan la regresión del sistema impositivo.

Soy consciente que también se aducirán argumentos en contra de la expansión de los servicios sociales como mecanismo de creación de empleo refiriéndose al peligro de aumentar la inflación al crecer la demanda interna. Ahora bien, hay que acentuar que cualquier política encaminada a crear empleo aumentará el consumo interno. Sin embargo, tal aumento del consumo interno no tiene por qué traducirse en una mayor inflación si va acompañada de un aumento de la productividad pactada entre empresarios y sindicatos encaminada a llevar a cabo una política de pleno empleo, tal como he señalado anteriormente. La inflación y el desempleo son en realidad indicadores de poder político más que indicadores económicos. En este sentido, el pacto social es el único camino que permitiría una política de expansión que no fuera inflacionaria. Por desgracia, las políticas públicas que hoy se están extendiendo llevan precisamente a una situación opuesta, como se está viendo en gran parte de los países de la UE. Esta situación, que se presenta como inevitable, es responsable de un elevado coste social en Europa y que, de expandirse, lo será también en España.

Capítulo 5

¿«MILAGRO ECONÓMICO» EN EE.UU. CONTRA «EUROESCLEROSIS»?

Introducción

Como catalán y español, que ha pasado treinta y dos años viviendo y trabajando en EE.UU. (resultado de un exilio forzado iniciado en 1962 debido a mi participación en la resistencia antifranquista), es un placer poder comentar un tema que es no sólo cercano a mis intereses profesionales sino que es además un tema sobre el cual creo ha habido gran confusión en este lado del Atlántico, confusión que ha sido alentada en ocasiones por la información mediatizada que llega de aquel país. Quisiera también aclarar desde muy al principio de mi presentación que ésta no sigue una motivación «antiamericana» que se reproduce entre ciertos sectores progresistas europeos. He sido parte de aquel país por muchos años, teniendo el gran honor de haber sido citado por el gobierno federal de EE.UU. en 1986 como uno de los científicos que ha contribuido más al bienestar del pueblo estadounidense. Y en 1993 me cupo el privilegio de trabajar durante nueve meses en la Casa Blanca en el proyecto de reforma sanitario dirigido por la señora Clinton. Espero pues que estas credenciales sean suficientes para que no se me ponga una etiqueta que no deseo. Ahora bien, mi trabajo no es propagandístico sino científico, encajando en la tradición académica estadounidense que se ha caracterizado por un debate y espíritu crítico que francamente encuentro poco desarrollado en España.

Con estas notas aclaratorias, permítanme entonces que cuestione una de las percepciones más generalizadas en círculos económicos y políticos españoles y europeos, que es la de que la economía de EE.UU. es enormemente exitosa, utilizándose con frecuencia el tér-

mino de «milagrosa» para definir sus supuestos éxitos en reducir el paro, estimular el crecimiento económico, reducir la inflación y el déficit público habiendo alcanzando incluso un superávit. Este dinamismo de la economía estadounidense contrasta con las supuestamente esclerotizadas economías europeas, que se caracterizan sobre todo por su alta tasa de desempleo y por su lento crecimiento económico. Esta euroesclerosis se atribuye a las rigideces de los mercados laborales europeos excesivamente regulados y a la extensa protección social de sus Estados del bienestar. EE.UU., por el contrario, tiene sus mercados laborales muy fluidos y desregulados con escasa protección social, lo que le permite una mayor eficiencia económica responsable de su bajo desempleo y alto crecimiento económico. De ahí que el modelo estadounidense se haya convertido en el punto de referencia y ejemplo para gran número de opciones políticas (así como para gran número de personas del mundo político y económico español) que acentúan la necesidad de seguir el modelo estadounidense desregulando los mercados laborales españoles, reduciendo su protección social y eliminando el déficit público.

Estas posturas se están reproduciendo con gran insistencia hoy en España a pesar de que los datos objetivos, fácilmente accesibles y comprobables, muestran una realidad mucho más compleja y, por cierto, mucho más interesante que la presentada por aquel marco teórico. Esta realidad muestra que ni la economía estadounidense es tan milagrosa como se presenta ni las economías de los países miembros de la UE son tan escleróticas como se anuncia. Veamos.

En primer lugar, una clarificación que debe realizarse es que la tasa de desempleo no es precisamente el mejor indicador para medir la eficiencia económica de un país. Dos países pueden ser igualmente capaces de producir empleo (es decir, que tengan la misma tasa de producción de empleo y, por lo tanto, tengan igual oferta de puestos de trabajo), y en cambio tener distintos niveles de desempleo debido a tener distinta demanda de puestos de trabajo. En general, los países de la UE tienen mayor demanda de puestos de trabajo (por las razones que analizaré más tarde) que EE.UU., mientras que tienen una oferta de puestos de trabajo semejante a EE.UU. Pero no nos adelantemos. Centrémonos ahora en cómo medir la eficiencia económica. Y un indicador mejor que la tasa de desempleo es la tasa de producción de empleo durante ciclos económicos comparables. El cuadro 5.1 muestra el valor de tales tasas de creación de empleo durante períodos económicos semejantes en los años ochenta y noventa; podemos ver en este cuadro que Dinamarca, Francia y Suecia (países

CUADRO 5.1. *Puestos de trabajo creados y puestos de trabajo destruidos (%). Promedio anual*

País	*Trabajos creados*	*Trabajos destruidos*	*Creación neta de puestos de trabajo*	*Tasa de cambio total de puestos de trabajo*
Canadá (1983-1991)	14,5	11,9	2,6	26,3
Dinamarca (1983-1989)	16,0	13,8	2,2	29,8
Finlandia (1986-1991)	10,4	12,0	–1,6	22,4
Francia (1984-1992)	13,9	13,2	0,6	27,1
Alemania (1983-1990)	9,0	7,5	1,5	16,5
Italia (1984-1992)	12,4	11,1	1,3	23,4
Nueva Zelanda (1987-1992)	15,7	19,8	–4,1	35,5
Suecia (1985-1992)	14,5	14,6	–0,1	29,1
Gran Bretaña (1985-1991)	8,7	6,6	2,1	15,3
EE.UU. (1984-1993)	13,0	10,4	2,6	23,4

FUENTE: Tabla 6.1, «Job Gains and Job Losses in Investment, Productivity and Employment», *Productivity and Employment*, The OECD Jobs Study.

con mercados laborales más regulados y con protección social mayor que EE.UU.) tuvieron unas tasas de creación de empleo mayores que EE.UU. El cuadro muestra sin embargo que la tasa de destrucción de empleo en estos países era también más alta que en EE.UU. En realidad, tanto las tasas de producción como de destrucción de empleo son más elevadas en dichos países que en EE.UU. Existe, en resumidas cuentas y tal como muestra el cuadro, mayor tasa de cambio total de puestos de trabajo en los mencionados países que en EE.UU. Ahora bien, como hay mayor destrucción que producción de empleo en los países referenciados que en EE.UU. resulta que la tasa de producción neta de empleo es mayor en EE.UU. que en los mencionados países.

¿Por qué se destruyen más empleos en los países de la UE que en EE.UU.? El pensamiento neoliberal lo explica refiriéndose a la supuesta esclerosis resultado de la mayor regulación de los mercados laborales y mayor protección social que en EE.UU. Ahora bien, esta explicación se contradice con el hecho de que dichos países no sólo destruyen sino también producen más puestos de trabajo que EE.UU. Ello no ocurriría si hubiera tales rigideces.

La respuesta a la pregunta radica más en el dinamismo que en la esclerosis de estos países. En realidad, la productividad, incluyendo la de los sectores agrícolas e industriales, ha crecido más rápidamente en la mayoría de países de la UE que en EE.UU. El cuadro 5.2

CUADRO 5.2. *Productividad laboral en el sector privado. Crecimiento anual (1960-1995)*

País	*1960-1973*	*1973-1979*	*1979-1996*
EE.UU.	2,6	0,3	0,8
Japón	8,4	2,8	2,2
Alemania[1]	4,5	3,1	1,1
Francia	5,3	2,9	2,2
Italia	6,4	2,8	2,1
Gran Bretaña	4,1	1,6	1,8
Canadá	2,9	1,5	1,0
Australia	3,2	2,4	1,3
Austria	5,7	3,1	2,3
Bélgica	5,2	2,7	2,0
Dinamarca	3,9	2,3	2,1
Finlandia	5,0	3,2	3,6
Irlanda	4,8	4,3	3,9
Holanda	4,9	2,6	1,6
Noruega	3,8	2,7	1,8
Portugal	7,5	0,5	2,4
España	6,0	2,8	2,8
Suecia	3,7	1,4	2,0

1. Incluye Alemania Occidental durante los períodos 1960-1970. El período 1979-1996 incluye toda Alemania durante el período 1991-1994.

FUENTE: J. Schmitt y L. Michel, *An Evaluation of the G 7. Economics in the 1990's*, Economic Policy Institute, 1998, tabla 2A.

muestra que la tasa de crecimiento de la productividad de EE.UU. (0,8 % para el período 1979-1996) es la más baja, y con mucho, de los países de la OCDE (después de Suiza). El crecimiento de la productividad en España en este período (2,8 %) fue, por cierto, tres veces y media mayor que la de EE.UU. Este mayor crecimiento de la productividad que se ha producido durante varias décadas explica que varios países (Alemania y Francia) en la UE han sobrepasado ya a EE.UU. en productividad (véase cuadro 5.3).

Este mayor crecimiento de la productividad, dentro de un contexto de una demanda internacional estancada (existe hoy una enorme sobreproducción en el mundo), lleva a una mayor destrucción en aquellos sectores, como agricultura e industria, donde tales crecimientos de la productividad es mayor. Estos sectores son a su vez los que ocupan un porcentaje de la fuerza de trabajo más elevado en la UE que en EE.UU., debido a un cierto retraso de la estructura económica europea respecto de la estadounidense. España, por ejemplo,

CUADRO 5.3. *Nivel de productividad durante el período 1960-1995 (tomando el de EE.UU. como punto de referencia, igual a 100)*

País	*1960*	*1973*	*1987*	*1995*
EE.UU.	100	100	100	100
Japón	21	95	58	68
Alemania Occidental	52	69	84	101
Francia	54	73	96	102
Italia	40	64	78	90
Gran Bretaña	58	66	79	84
Canadá	79	79	86	85
Australia	73	70	77	76
Austria	44	64	79	83
Bélgica	49	68	89	97
Dinamarca	48	63	68	74
Finlandia	37	55	64	74
Irlanda	31	42	59	84
Holanda	58	77	95	98
Noruega	48	56	76	88
Portugal	22	37	40	38
España	23	44	57	70
Suecia	58	73	78	79
Suiza	71	76	76	86

FUENTE: Tabla 8.3. Relative Productivity Levels, 1960-1995 (US = 100) en capítulo 8, International Comparisons, en *State of Working America, 1997-1998*, Economic Policy Institute, 1998.

tiene todavía un 9 % de la fuerza de trabajo en agricultura comparado con sólo un 1,7 % en EE.UU. Hay, por tanto, más puestos de trabajo por destruir en los sectores agrícolas e industriales europeos que en EE.UU. y en la medida que la productividad aumenta (a unas tasas mayores que en EE.UU.) hay mayor destrucción de trabajo en la UE que en EE.UU. Ello explica que haya más trabajadores desplazados de aquellos sectores buscando trabajo en la UE que en EE.UU. (véase cuadro 5.4).

El sector servicios, tal como muestra el cuadro 5.4, tiene una tasa de creación semejante en los dos lados del Atlántico (ligeramente superior, por cierto, en la UE que en EE.UU.). Ahora bien, este aumento de ocupación en servicios no es suficiente en la UE para absorber la gran demanda de puestos de trabajo, mucho mayor en la UE que en EE.UU. En Europa, además de una mayor expulsión de trabajadores de los sectores agrícolas e industriales (resultado de su mayor dinamismo, reflejado en un mayor crecimiento de la produc-

CUADRO 5.4. *Cambio de empleo por sectores 1979-1993 (cambio anual promedio)*

	Agricultura	*Manufactura*	*Servicios*
EE.UU.	–0,5	–1,0	2,2
UE	–3,7	–1,3	2,3
España	–4,8	–1,7	2,2

FUENTES: Tabla 3.2, Sectorial Employments, 1979-1983, en *Technology, Productivity and Job Creation*, OCDE, 1995, p. 55 y OCDE Historical Studies. *Vid.* también V. Navarro, *op. cit.*, pp. 156-158.

tividad en aquellos sectores que en EE.UU.), nos encontramos con un mayor crecimiento de búsqueda de trabajo por parte de la mujer y de la gente joven que en EE.UU., y ello debido a que hay un retraso histórico de la UE respecto de EE.UU. en la integración de la mujer en el mercado de trabajo, con un porcentaje menor de mujeres y jóvenes en el mercado laboral europeo que en el de EE.UU. (con la excepción de los países escandinavos). En España, por ejemplo, sólo el 38 % de las mujeres trabajan en el mercado laboral, comparándolo con el 68 % en EE.UU. En la medida en que la mujer (sobre todo la mujer joven) se va liberando —un fenómeno positivo e irreversible—, y se va integrando en mayor número al mercado de trabajo aumenta la demanda por puestos de trabajo. Añádase a ello el que la transición demográfica favorece una menor demanda de puestos de trabajo en EE.UU. que en la UE. En EE.UU. había 4,6 millones de jóvenes (16 a 24 años) más buscando trabajo en 1995 que en 1979, una situación opuesta a la existente en la UE, donde había más jóvenes buscando trabajo en 1995 que en 1979. Es más, y debido al bajo salario para amplios sectores de la población, hay tres veces más personas que abandonan la búsqueda de trabajo en EE.UU. que en el promedio de Francia, Alemania, Italia y Gran Bretaña.

Podemos ver pues que todas estas cifras cuestionan esa imagen tan extendida de euroesclerosis. No existe tal esclerosis, antes al contrario, existe un gran dinamismo en la UE. En realidad, el último informe sobre el empleo en la OCDE muestra cómo EE.UU. tuvo una tasa de crecimiento de empleo neto (1,4 %) en 1996 menor que Irlanda (4,0 %), Holanda (1,9 %), España (1,5 %) y Noruega (2,7 %) (*Employment Outlook 1997*, OCDE).

Desempleo: su evolución en la UE respecto de EE.UU.

Un análisis comparando las tasas de desempleo de los países de la UE y de EE.UU. tampoco confirma la imagen de euroesclerosis. Antes al contrario. El cuadro 5.5 muestra las tasas de desempleo durante el período 1983-1996 (después de la mayor recesión de inicios de la década de los años ochenta), y durante los subperíodos 1983-1988 y 1989-1994 que coinciden, *grosso modo*, con ciclos económicos de aquel período. De tal cuadro se deduce:

1. Existe mayor variabilidad en las tasas de desempleo entre países de la UE que entre la UE y EE.UU.
2. Durante el período 1983-1996 EE.UU. tuvo una tasa de de-

CUADRO 5.5. *Tasas de desempleo en la OCDE*

	1983-1996	*1983-1988*			*1989-1994*		
País	*Total*	*Total*	*Corto*	*Largo*	*Total*	*Corto*	*Largo*
Austria	3,8	3,6	n.d.	n.d.	3,7	n.d.	n.d.
Bélgica	9,7	11,3	3,3	8,0	8,1	2,9	5,1
Dinamarca	9,9	9,0	6,0	3,0	10,8	7,9	3,0
Finlandia	9,1	5,1	4,0	1,0	10,5	8,9	1,7
Francia	10,4	9,8	5,4	4,4	10,4	6,5	3,9
Alemania Occid.	6,2	6,8	3,7	3,1	5,4	3,2	2,2
Irlanda	15,1	16,1	6,9	9,2	14,8	5,4	9,4
Italia	7,6	6,9	3,1	3,8	8,2	2,9	5,3
Holanda	8,4	10,5	5,0	5,5	7,0	3,5	3,5
Noruega	4,2	2,7	2,5	0,2	5,5	4,3	1,2
Portugal	6,4	7,6	3,5	4,23	5,0	3,0	2,0
España	19,7	19,6	8,3	11,3	18,9	9,1	9,7
Suecia	4,3	2,6	2,3	0,3	4,4	4,0	0,4
Suiza	1,8	0,8	0,7	0,1	2,3	1,8	0,5
Gran Bretaña	9,7	10,9	5,8	5,1	8,9	5,5	3,4
Canadá	9,8	9,9	9,0	0,9	9,8	8,9	0,9
EE.UU.	6,5	7,1	6,4	0,7	6,2	5,6	0,6
Japón	2,6	2,7	2,2	0,5	2,3	1,9	0,4
Australia	8,7	8,4	5,9	2,4	9,0	6,2	2,7
Nueva Zelanda	6,8	4,9	4,3	0,6	8,9	6,6	2,3

FUENTE: OCDE Employment Outlook, Gran Bretaña Employment Trends, EE.UU. Bureau of Labour Statistics. Publicado en S. Nickel, «Unemployment and Labour Market Rigidities. Europe versus Nort America», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, n.° 3, 1997.

sempleo (6,5 %) mayor que Suecia (4,3 %), Portugal (6,4 %), Noruega (4,2 %), Alemania Occidental (6,2 %) y Austria (3,8 %).

3. Durante el período 1983-1988 la tasa de desempleo de EE.UU. (7,1 %) fue mayor que la de Suecia (2,6 %), Noruega (2,7 %), Italia (6,9 %), Alemania Occidental (6,8 %), Finlandia (5,15 %) y Austria (3,6 %).

4. Durante el período 1989-1994 la tasa de desempleo de EE.UU. (6,2 %) fue mayor que la de Suecia (4,4 %), Portugal (5,05 %), Noruega (5,5 %), Alemania Occidental (5,4 %) y Austria (3,7 %).

Estas cifras muestran que, como indica el profesor Nickell, de la Universidad de Oxford, uno de los economistas laborales más conocidos en el mundo anglosajón, durante el período 1983-1996 el 30 % de los países de la sección europea de la OCDE vivían en países con tasas de desempleo menores que las de EE.UU. (Nickell, 1997).

Últimamente, en los dos años más recientes, las tasas de desempleo en los EE.UU. han sido menores (5,4 %) que el promedio de la UE (11,5 %). Ahora bien, una persona puede ahogarse en un río de sólo dos palmos de profundidad como promedio. Los promedios no reflejan la gran variabilidad en la situación de desempleo en Europa. En 1996, la tasa de desempleo de EE.UU. fue mayor que en Suiza (3,8 %), Noruega (4,9 %), Luxemburgo (3,3 %), Islandia (3,7 %) y Austria (5,3 %) y fue sólo un punto porcentual más bajo que Dinamarca y Holanda. Gran Bretaña, el país con mercados laborales más desregulados en la UE, tuvo una de las tasas de desempleo más altas (8,2 %) en aquel año, más altas que Suecia (8,0 %), Portugal (7,5 %) y los otros países citados antes.

¿Es el bajo desempleo en EE.UU. debido a su mayor desregulación de sus mercados laborales y a su menor protección social? No necesariamente. En realidad, y tal como hemos visto, otros países con mercados laborales y mayor protección social tienen tasas de desempleo incluso más bajas que EE.UU. Es más, trabajadores jóvenes no cualificados (el grupo más vulnerable en el mercado de trabajo) tienen tasas de desempleo mayores en EE.UU. y en Gran Bretaña, países con mercados laborales muy desregulados, que en varios países de la UE con mercados laborales más regulados como son Alemania, Suecia y Holanda.

Podemos ver, pues, que aunque hoy el desempleo es bajo en EE.UU., otros países lo tienen incluso más bajo. El hecho de que estos últimos tienen mercados laborales más regulados y ofrezcan mayor protección social que EE.UU. muestra que la desregulación y la

desprotección social no sean condiciones necesarias para reducir el paro. Otro dato que se olvida también con frecuencia es que el paro ha ido disminuyendo en EE.UU. en los últimos años precisamente cuando la regulación de su mercado de trabajo incrementó el resultado de las políticas públicas de la Administración Clinton que incrementaron el salario mínimo, aumentaron el permiso parental y exigieron mayor protección e higiene laboral en las empresas.[1]

En resumen, el bajo desempleo de EE.UU. se debe en gran parte a que la tasa de destrucción de empleo es menor que la tasa de producción de empleo en el contexto de una disminución de la demanda por puestos de trabajo, disminución que es mayor que el crecimiento de la oferta de puestos de trabajo, una situación casi opuesta a la existente en la UE. El descenso en la tasa de crecimiento de la demanda de puestos de trabajo se debe a varios factores incluyendo 1) un aumento del número de personas que abandonan la búsqueda de trabajo debido a su falta de esperanzas de encontrar un puesto de trabajo adecuado. En este aspecto, el bajo nivel de los salarios (sobre todo en los puestos de baja cualificación) actúa como un desincentivo para buscar trabajo, lo cual explica que cuando el salario mínimo aumentó en EE.UU. la demanda para integrarse en el mercado de trabajo aumentó considerablemente, sobre todo entre jóvenes no cualificados; 2) el número muy elevado de personas que trabajan a tiempo parcial porque no encuentran puestos de trabajo a tiempo completo, y 3) el número muy elevado de gente joven y adulta encarcelada, y que estaría desempleada de no estar en la prisión. Como ha ironizado el senador Edward Kennedy, el encarcelamiento es una política de empleo público en EE.UU., un país en el que el número de personas encarceladas es seis veces superior al promedio de la UE. Cuando las personas en las situaciones enumeradas anteriormente (es decir, personas que han abandonado desanimadas la búsqueda de trabajo, más la mitad de las personas que trabajando a tiempo parcial desearían hacerlo a pleno empleo, más las personas encarceladas) se suman a las personas desempleadas, se ve (tal como muestra el cuadro 5.6) que la tasa real de desempleo en EE.UU. entre varones es más elevada que la de los países más importantes en la UE, excepto Gran Bretaña.

1. En realidad, el bajo desempleo en EE .UU. se debe, además de a los factores que he mencionado antes, a las políticas expansivas de los años ochenta y principios de los años noventa, causado por el déficit público mayor que el gobierno federal ha tenido en tiempos de paz desde la segunda guerra mundial y por las políticas monetarias del Banco Federal de EE.UU. que han tenido como objetivo no sólo la reducción de la inflación sino también la de creación de empleo.

CUADRO 5.6. *Tasas de desempleo estandarizados, preparadas por la Agencia Federal de Estadísticas Laborales del Gobierno de EE.UU., 1993*

País	*Mujeres (%)*	*Hombres* (%)*
Francia	17,7	11,2
Alemania	16,5	7,3
Italia	21,9	8,8
Gran Bretaña	10,5	14,3
EE.UU.	10,4	11,7
E-4	15,2	10,4

* Para los varones, la U.S. Bureau of Labour Statistics incluye *para todos los países citados*, además de las personas desempleadas buscando trabajo, aquellas personas adultas (varones) que *a*) han abandonado la búsqueda de trabajo por su imposibilidad de encontrar uno satisfactorio, *b*) estar encarceladas, y *c*) las personas que tienen trabajo parcial pero desearían trabajar a pleno empleo (de las cuales la mitad se incluyen en esta cifra). Las personas encarceladas han sido añadidas en el estudio de R. Buchele y I. Christianse, *op. cit.*, cuadro 9.

FUENTE: U.S. Labour Bureau Statistics, 1993 y R. Buchele e I. Christiansen, *op. cit.*

Los medios de comunicación tienden a ignorar o desconocer esos hechos. En su lugar, citan constantemente los diez millones de puestos de trabajo creados en EE.UU. desde 1993 como prueba del «milagro» estadounidense, sin darse cuenta de que tal crecimiento (dentro de una fuerza de trabajo de 120 millones de personas empleadas) representa una tasa de crecimiento anual de empleo de sólo un 1 %, cifra que es, por cierto, menor que la tasa de crecimiento de empleo de España en 1996 (1,8 %), que fue casi el doble de la supuestamente milagrosa experiencia estadounidense. Otros países europeos que tuvieron tasas de creación de empleo mayores que las de EE.UU. durante aquel período fueron, además de España, Irlanda, Holanda, Noruega e Islandia, países a los cuales nadie se refirió como milagrosos.

Salarios: evolución en los dos lados del continente

Creo que debiera ser fácil alcanzar un consenso en la postura de que el fin del desarrollo económico debiera ser aumentar la calidad de vida de la población, a partir de un aumento de su estándar de vida y de su capacidad adquisitiva. Y ésta depende en gran parte del nivel y del crecimiento de los salarios. Y es ahí donde la expresión «milagrosa» para definir la evolución de los salarios no corresponde a la realidad estadounidense.

En EE.UU. hubo una disminución del nivel de los salarios durante el período 1979-1989, siendo el único país de la OCDE en que los salarios descendieron (como promedio, los otros países de la OCDE crecieron durante esa época un 1,2 % por año, mientras que en EE.UU. descendieron un –0,3 % por año). Y en el período 1989-1996, el crecimiento salarial anual (0,1 %) fue de los más bajos de la OCDE, cuyo crecimiento, excluyendo EE.UU., fue de un 0,7 % anual. Esta situación se produjo también en el sector manufactura, caracterizado tradicionalmente por estar entre los salarios más altos (*OCDE Statistical Series*, 1979-1996). En realidad, tomando el nivel salarial de la manufactura de EE.UU. como punto de referencia, valorado como 100, vemos que en 1996, gran número de países tenían salarios más altos en aquel sector, incluyendo Japón (118), Alemania (180), Francia (120), Austria (141), Bélgica (146), Dinamarca (137), Finlandia (133), Holanda (131), Noruega (142) y Suecia (139) (The State of Working America, *Economic Policy Institute*, 1998, capítulo 6, International Comparisons).

Si en lugar de medir el nivel de los salarios en moneda corriente lo medimos en unidades de compra paritaria *(Purchasing Power Parities)* vemos que los salarios de la manufactura en EE.UU. han ido también descendiendo en términos comparativos con el resto de países de la OCDE, siendo menores en términos absolutos, tal como muestra el cuadro 5.7, a los salarios de Alemania, Canadá, Austria, Bélgica, Finlandia y Holanda.

Téngase en cuenta que estamos hablando de promedios. Cuando analizamos el crecimiento de los salarios por decilas de la población ocupada en EE.UU. vemos que los salarios del 60 % inferior ha ido disminuyendo, mientras que el del 10 % superior ha ido aumentando. Ello explica el gran crecimiento de la polarización salarial en EE.UU., de manera que si en 1980 los salarios de la decila superior eran 3,65 veces los salarios de la decila inferior (en Alemania era 2,69 veces, en Francia 3,24 veces, en Gran Bretaña 2,79 veces y en Suecia 2,04 veces), en 1995 los salarios de la decila superior eran 4,43 veces superior a los salarios de la decila inferior (comparado con Alemania 2,32 veces, Francia 3,06 veces, Gran Bretaña 3,37 veces y Suecia 2,21 veces). Otro punto igualmente preocupante es la escasa movilidad dentro de la escala salarial, creándose un estrato de trabajadores no cualificados que entran y salen constantemente del mercado de trabajo, dando la sensación de gran movilidad sin tener muchas posibilidades de ascender a trabajos mejor remunerados. En 1991, por ejemplo, sólo el 11 % de todos los trabajadores que esta-

CUADRO 5.7. *Compensación horaria en la manufactura 1979-1996 (utilizando unidades paritarias de compra y considerando EE.UU. como el punto de referencia; EE.UU. = 100)*

País	*1979*	*1989*	*1996*
EE.UU.	100	100	100
Japón	49	61	75
Alemania Occid.	86	111	133
Francia	66	86	93
Italia	87	100	93
Gran Bretaña	62	76	76
Canadá	81	92	105
Australia	71	79	90
Austria	72	92	107
Bélgica	91	107	121
Dinamarca	71	78	92
Finlandia	59	80	103
Irlanda	50	65	76
Holanda	87	101	107
Nueva Zelanda	55	56	60
Noruega	70	90	96
Portugal	31	34	40
España	58	70	76
Suecia	78	88	94
Suiza	75	87	98
Promedio excl. EE.UU.	68	84	94

FUENTE: The State of Working America, *Economic Policy Institute*, 1998.

ban en las dos decilas con salarios más bajos en 1986 habían ascendido a salarios por encima de la mediana (decila hasta el 60 %), comparado con 16 % en Alemania, 18 % en Francia, 22 % en Italia, 20 % en Dinamarca, 24 % en Finlandia y 18 % en Suecia. El drama en EE.UU. es el trabajador joven no cualificado cuyas posibilidades de ascenso son bastante limitadas, drama bien reflejado en las canciones de protesta del cantautor Springsteen, el Raimon de EE.UU., que define poéticamente la situación de este sector de la población.

Estas desigualdades salariales contribuyen a las desigualdades de renta en las familias estadounidenses, a las que también ha contribuido el crecimiento mucho más marcado de las rentas procedentes del capital que las del trabajo. Resultado de ello es que en 1991 la renta familiar de la decila superior en EE.UU. era 5,78 veces la renta

familiar de la decila inferior, el grado de polarización mayor de los países de la OCDE (comparándolo con 3,21 veces en Alemania, 3,4 veces en Francia, 4,67 veces en Gran Bretaña, 2,78 veces en Suecia y 4,04 veces en España).

El costo social de esta polarización es la limitada cohesión social con el desarrollo de dos sociedades (la pudiente y el resto) que viven aisladas y separadas reproduciendo y acentuando una problemática social muy acentuada. Es más, esta polarización social afecta también la eficiencia económica. Como bien constataba el que fue secretario de Trabajo durante la administración Clinton, Robert Reich, «la eficiencia del sistema productivo se enriquece con la excelencia de nuestros centros académicos pero se empobrece extraordinariamente por el hecho de no tener las mejores escuelas entre nuestros competidores. Antes al contrario, es de los peores». En realidad, el bajo crecimiento de la productividad en EE.UU. se basa en gran parte en el bajo nivel de cualificación y educación de amplios sectores de la población joven, como lo atestigua el último informe de la OCDE sobre la realidad de la fuerza de trabajo en los países de la OCDE, que muestra que EE.UU. tenía el porcentaje mayor de graduados de las escuelas primarias (el 32 %) que no sabían entender las instrucciones de cómo tomarse una aspirina (*Educatcion at a Glance*, 1997, OCDE).

Esta polarización social y la limitada cohesión social que conlleva afecta la eficiencia económica y la calidad de vida de la ciudadanía estadounidense.

Capítulo 6

EL FUTURO DEL TRABAJO
(El caso de Estados Unidos y su relevancia para España)

El empleo y la «nueva economía»

Una postura que está ampliamente aceptada en Europa, incluso en círculos de centroizquierda e izquierda, es que la supuesta rigidez de los mercados laborales en la Unidad Europea y su excesiva protección social están dificultando su adaptación al fenómeno conocido como globalización, contrastando esta dificultad —conocida como esclerosis— con la flexibilidad mostrada por los mercados laborales de EE.UU. y su escasa protección social que permiten a este último país adaptarse fácilmente a esta globalización. El reciente documento sobre globalización y empleo firmado conjuntamente por el primer ministro británico Blair y por el canciller del gobierno alemán, Schröder, se refiere por ejemplo a la necesidad de flexibilizar los mercados laborales en Europa y «modernizar» su protección social a fin de adaptarse al reto de la globalización económica. El primer ministro Blair, por otra parte, se ha referido repetidamente al modelo estadounidense como un punto de referencia importante para Europa, habiendo sido Gran Bretaña el país en la UE que ha avanzado más en la implementación del modelo estadounidense en su mercado laboral.

Otra interpretación relacionada, pero distinta a la anterior, es la versión, también ampliamente aceptada en círculos económicos y políticos europeos, de que EE.UU. ha alcanzado un nuevo modelo de desarrollo económico —denominado como la *nueva economía*— que trasciende incluso los ciclos económicos, habiendo alcanzado una situación óptima que conjuga un gran crecimiento económico

(3,7 % por año), con un gran aumento de su productividad (de un 3 % en los últimos cuatro meses), un muy bajo desempleo (de un 4,3 %), una baja inflación (de un 2 % por año) y un crecimiento de los salarios, incluyendo los salarios más bajos (que han aumentado un 8 % anual por encima de la inflación). Esta situación óptima se considera resultado de la revolución tecnológica, centrada en el ordenador y en Internet, que ha creado una explosión de la productividad en EE.UU. que caracteriza a la nueva economía.[1]

Lo que intentaré en la primera parte de este artículo es presentar información empírica que cuestiona tanto el milagro estadounidense como la esclerosis europea, mostrando a la vez que lo que se llama nueva economía no es en realidad tan nueva. Es una situación coyuntural basada en una situación provisional relacionada principalmente con el contexto internacional. En la segunda parte del capítulo analizaré la evolución de la estructura ocupacional de EE.UU. comparándola con la estructura ocupacional de España y otros países europeos, indicando a su vez los sectores ocupacionales que requieren mayor expansión en España para alcanzar pleno empleo. En la tercera parte de este artículo analizaré la estrategia propuesta por la Tercera Vía como solución al problema de la exclusión social y crecimiento de las desigualdades sociales, cuestionando que su énfasis en la educación como intervención principal sea suficiente para alcanzar tales objetivos, terminando en la cuarta parte con un análisis de la calidad del trabajo en Estados Unidos y sus implicaciones para España.

Permítanme así que comience con el análisis del milagro estadounidense de la nueva economía y sus supuestas causas. Uno de los indicadores utilizado con mayor frecuencia para señalar la supuesta superioridad de modelo estadounidense sobre el modelo europeo es el crecimiento económico medido por el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) durante el último período expansivo 1993-1998. El cuadro 6.1 muestra cómo EE.UU. ha tenido durante este período una tasa de crecimiento anual del PIB de un 3,4 %, mayor que el promedio de los países de la UE (2,5 %), y mayor que el crecimiento de los otros países del Grupo 7. Este indicador es el que se ha utilizado con mayor frecuencia para mostrar el mayor dinamismo de la eco-

1. Ver J. Matrick, «How New is the New Economy», *The New York Review of Books*, 23 de septiembre de 1999, pp. 42-50; D. Sichel, «Computers and Agregate Economic Growth», *Business Economics*, abril de 1999, vol. 34, n.º 2; *The Emerging Digital Economy*, The Department of Commerce, junio de 1999; F. Levy, *The New Dollars and Dreams American Income and Economic Change*, Rusell Safe Foundation, 1999.

nomía de EE.UU. sobre las economías de la UE. Ahora bien, tal indicador *no es un buen indicador de dinamismo económico*, debido a que no está midiendo la eficiencia macroeconómica *per se*, sino otros factores como es, por ejemplo, el crecimiento demográfico. Me explicaré. Un país que crezca más rápidamente que otro con igual eficiencia económica tendrá un crecimiento económico mayor. De ahí que dos países pueden tener la misma eficiencia económica y tener en cambio distintas tasas de crecimiento económico. El indicador de eficiencia macroeconómica que, por lo tanto, debe utilizarse no es el crecimiento anual del PIB sino *el crecimiento anual del PIB per cápita*. Cuando lo hacemos así, comparando entonces manzanas con manzanas, y no manzanas con peras, podemos ver que, en realidad, *el crecimiento anual del PIB per cápita durante el período 1993-1998 en EE.UU. ha sido prácticamente el mismo (2,4 %) que el promedio de la UE (2,3 %)*. Y ello es consecuencia de que la población estadounidense crece mucho más rápidamente que la población de la UE. La tasa de crecimiento demográfico anual de EE.UU. es aproximadamente de un 1 %, nada menos que nueve veces superior que la tasa de crecimiento anual de la población de la UE. En realidad, tomando la tasa promedio de crecimiento del PIN per cápita como indicador de dinamismo económico podemos ver en el cuadro 6.1 que la *tasa de crecimiento económico de la UE fue mayor que la de EE.UU. durante la década de los ochenta y principios de los años noventa*.

Analicemos ahora el *desempleo*, otro de los indicadores que se utiliza con mayor frecuencia para contrastar el supuesto éxito estadounidense con el fracaso europeo, atribuyendo el primero a la desregulación de los mercados de trabajo y escasa protección social

CUADRO 6.1. *Crecimiento del PIB*

	Per cápita				*Agregado*			
	1979-1989	*1989-1998*	*1989-1993*	*1993-1998*	*1979-1989*	*1989-1998*	*1989-1993*	*1993-1998*
G-7	2,1	1,5	0,8	1,9	2,8	2,2	1,5	2,5
EE.UU.	1,7	1,5	0,2	2,4	2,7	2,6	1,3	3,4
Japón	3,2	1,6	2,2	0,5	3,8	2,0	2,5	1,1
Alemania	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	2,5	2,9	2,0
Francia	1,7	1,5	0,4	2,0	2,2	1,9	0,8	2,4
Italia	2,6	1,2	0,4	1,6	2,7	1,4	0,7	1,8
Gran Bretaña	2,3	1,3	–0,4	2,7	2,5	1,7	0,0	3,1
Canadá	2,1	0,6	–0,8	1,7	3,2	1,9	0,4	3,1
UE	2,1	1,8	0,8	2,3	3,2	1,9	1,3	2,5

FUENTE: Calculado del informe World Economic Outlook, *International Monetary Fund*, octubre 1998.

CUADRO 6.2. *Tasas estandarizadas de desempleo*

	1979	*1989*	*1998*
G-7			
EE.UU.	5,8	5,3	4,5
Japón	2,1	2,3	4,1
Alemania	—	—	9,4
Alemania Occidental	2,7	5,6	7,5
Francia	5,3	9,3	11,7
Italia	5,8	10,0	12,3
Gran Bretaña	4,7	7,3	6,3
Canadá	7,5	7,5	8,3
Otros países avanzados de la OCDE			
Australia	6,1	6,2	8,0
Austria	—	—	4,7
Bélgica	9,1	7,5	9,5
Dinamarca	—	7,4	5,1
Finlandia	6,5	3,3	11,4
Irlanda	—	14,7	7,8
Holanda	5,8	6,9	4,0
Nueva Zelanda	—	7,1	7,5
Noruega	2,0	5,0	3,3
Portugal	—	4,9	4,9
España	7,7	17,2	18,8
Suecia	2,1	1,6	8,3

FUENTE: OCDE (1998*b*), Annex Tabla 22 updated using OECD web page, BLS (1999*b*). Adaptado de Schmitt y Mishel, *op. cit.*

existentes en EE.UU. en comparación con la rigidez de los mercados laborales y excesiva protección social que se supone caracterizan el modelo de la UE. El cuadro 6.2 muestra las tasas estandarizadas de desempleo para los años 1979, 1989 y 1998 en los países del grupo G-7 y en los países más avanzados económicamente de la OCDE. Este cuadro muestra que el desempleo creció en todos aquellos países durante el período 1979-1989, excepto en EE.UU. El cuadro también muestra que EE.UU., junto con Japón, era el país con el menor desempleo entre los países del grupo G-7. Estos dos datos son los más utilizados para mostrar la superioridad del modelo estadounidense sobre el modelo europeo, originándose así la demanda para desregular los mercados de trabajo europeos con reducción de su protección social como medida de resolución del desempleo en la

UE. Es más, el bajo desempleo de Gran Bretaña (6,3 %) en 1998 (dentro de los países del grupo G-7), que es precisamente el país que ha desregulado más profundamente sus mercados de trabajo con mayor reducción de su protección social, ha reforzado la postura —bien expresada en el manifiesto Blair-Schröder citado anteriormente— de que la solución al problema del paro en la UE pasa por tal desregulación de sus mercados de trabajo y la reducción de su protección social.

Ahora bien, en la argumentación a favor de estas propuestas se ignoran con excesiva frecuencia varios hechos. Uno es que incluso cuando tomamos las tasas de desempleo como indicador de eficiencia económica podemos ver que en 1998 otros países con mayor regulación de sus mercados laborales y con mayor protección social, tales como Noruega (3,3 %), Holanda (4,0 %), Austria (4,7 %), Portugal (4,9 %) y Dinamarca (5,1 %), tuvieron iguales, parecidos o incluso menores tasas de desempleo que EE.UU. No puede, por lo tanto, utilizarse la baja tasa de desempleo en EE.UU. (o en Gran Bretaña) como justificación para llevar a cabo aquellas políticas públicas.[2]

Pero más importante incluso que esta observación es otra aclaración que tiene que ver con el punto citado anteriormente, es decir, la mala utilización de indicadores en la cultura económica y política. Como he indicado extensamente en otro texto,[3] la tasa de desempleo no es un buen indicador de eficiencia económica, puesto que dos países pueden ser igualmente eficientes, produciendo la misma cantidad de empleo neto y en cambio tener distintas tasas de desempleo, puesto que la tasa de desempleo viene dada no sólo por la oferta de puestos de trabajo (el indicador de producción de empleo neto) sino también por la demanda de puestos de trabajo, de manera que si un país tiene más demanda que otro país, éste tendrá más desempleo que el primero, aunque los dos sean igual de exitosos en producir empleo. De ahí que más importante que la tasa de desempleo sea la tasa de producción neta de puestos de trabajo (que mide la diferencia entre puestos de trabajo creados menos los puestos de trabajo destruidos durante el período de tiempo estudiado). Y es ahí donde la situación no aparece tan clara como se nos indica.

2. Para una excelente crítica de la supuesta superioridad del modelo estadounidense, véase John Schmitt y Lawrence Mishel, *The U.S. is nor Ahead of Everything that Matters*, Economic Policy Institute, Washington, D.C., 1999.

3. V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 2.ª ed., 1998.

CUADRO 6.3. *Promedio anual de la tasa de producción de empleo (1979-1998)*

	1979-1989	*1989-1998**
G-7		
EE.UU.	1,7	1,3
Japón	1,1	0,7
Alemania	0,4	–0,2
Francia	0,2	0,1
Italia	0,2	–0,4
Gran Bretaña	0,6	0,0
Canadá	2,0	1,0
Otros países avanzados de la OCDE		
Australia	2,4	1,1
Austria	0,0	0,6
Bélgica	0,0	0,2
Dinamarca	0,5	0,2
Finlandia	0,9	–1,2
Irlanda	–0,5	3,0
Holanda	0,7	1,9
Nueva Zelanda	0,1	1,5
Noruega	0,8	1,0
Portugal	1,3	0,0
España	0,1	0,5
Suecia	0,6	–1,3
Suiza	1,8	0,3

* Los datos para 1998 son proyecciones de la OCDE. Adaptado de Schmitt y Mishel, *op. cit.*
FUENTE: OCDE.

En el cuadro 6.3 podemos ver la tasa de creación neta de puestos de trabajo en los países del Grupo 7 y en los países más avanzados de la OCDE durante los períodos 1979-1989 y 1989-1998. De este cuadro pueden deducirse varios hechos. Uno es que la *tasa de creación de empleo de EE.UU. ha disminuido de 1,7 % durante el período 1979-1989 a 1,3 % durante el período 1989-1998.* (Gran Bretaña ha disminuido de un 0,6 % a un 0,0 % durante los mismos períodos.) Y el otro hecho es que *durante la década de los noventa, cinco países en la OCDE, con mayor regulación en sus mercados de trabajo y con mayor protección social que EE.UU., tales como Irlanda (3,0 %), Holanda (1,9 %), Nueva Zelanda (1,5 %), Australia (1,1 %) y Noruega (1,0 %) tuvieron tasas anuales de producción neta de puestos de trabajo semejantes o incluso superiores a la tasa de producción de empleo de*

CUADRO 6.4. *La productividad laboral en el sector privado (media por hora trabajada, 1960-1995)*

	Como % del nivel de EE.UU. (por cada año)				*Promedio anual de crecimiento*		
	1960	*1973*	*1987*	*1995*	*1960-1973*	*1973-1987*	*1987-1995*
G-7							
EE.UU.	100	100	100	100	2,9	1,2	0,9
Japón	21	45	58	68	9,3	3,2	2,9
Alemania*	52	69	84	101	5,2	2,7	3,3
Francia	54	73	96	102	5,3	3,3	1,7
Italia	40	64	78	90	6,7	2,7	2,8
Gran Bretaña	58	66	79	84	3,9	2,6	1,8
Canadá	79	79	86	85	2,8	1,9	0,7
Otros países avanzados de la OCDE							
Australia	73	70	77	76	2,5	1,9	0,8
Austria	44	64	79	83	5,9	2,9	1,5
Bélgica	49	68	89	97	5,5	3,3	2,1
Dinamarca	48	63	68	74	5,0	1,8	2,0
Finlandia	37	55	64	74	6,1	2,4	2,8
Irlanda	31	42	59	84	5,5	3,9	5,4
Holanda	58	77	95	98	5,3	2,8	1,4
Nueva Zelanda	—	—	—	—	—	—	—
Noruega	48	56	76	88	4,2	3,6	2,7
Portugal	22	37	40	38	7,2	1,8	0,5
España	23	44	57	70	8,1	3,1	3,7
Suecia	58	73	78	79	4,7	1,7	1,1
Suiza	71	76	76	86	3,4	1,3	2,4
OCDE (exc. EE.UU.)	47	61	73	80	5,5	2,6	2,2

* Se refiere sólo a Alemania Occidental.
FUENTE: Conference Board (1997), tabla 1, en Schmitt y Mishel.

EE.UU. (1,3 %). En este cuadro puede verse también, por cierto, que la tasa de creación neta de empleo para el período 1989-1998 en Gran Bretaña (0,0 %) fue mucho menor que la tasa de creación de empleo para el mismo período en España (0,5 %). Es paradójico que Gran Bretaña se muestre como ejemplo a España, cuando su historia de creación de empleo, en los últimos diez años ha sido francamente decepcionante.

El mejor indicador para analizar el dinamismo de una economía, sin embargo, es el *crecimiento de su productividad y su nivel de productividad*. Estos indicadores son las claves para entender la creación de riqueza en un país, lo cual determina a su vez su estándar de vida y su poder adquisitivo. La productividad es, en definitiva, el motor del sistema. El cuadro 6.4 muestra el crecimiento anual de la productividad del trabajo en el sector privado *(annual average growth of labor productivity in the business sector)*. De este cuadro pueden deducirse varios hechos. Uno es que, en general, las tasas de

crecimiento de tal productividad han ido descendiendo con el tiempo (el promedio de los países de la OCDE, sin EE.UU., ha ido descendiendo de 5,5 % en el período 1960-1973, a 2,6 % en el período 1973-1987 y a 2,2 % en el período 1987-1995). En EE.UU., el descenso de tal crecimiento ha sido incluso mayor, yendo de un 2,9 a un 1,2, y a un 0,9 durante aquellos períodos. La tasa de crecimiento de la productividad en EE.UU. (0,9 %) es, en realidad, la más baja de la OCDE después de Canadá, Portugal y Australia. Esta tasa de crecimiento ha aumentado considerablemente durante el período 1995-1998 (2,1 %), una cifra mucho más elevada que el promedio de 1,2 % durante la década de los ochenta (según datos del U.S. Bureau of Labor Statistics).

Tal crecimiento de la productividad en EE.UU. en los últimos años ha sido la base para que se hablara de la nueva economía, cuyo éxito (señalado al principio del capítulo) se atribuye a la nueva revolución tecnológica que se basa en la extensa utilización del ordenador y de Internet, una nueva revolución tecnológica que se compara con la introducción del vapor y del tren. Se habla así de una nueva época, en la que el ordenador permitirá aumentar la transmisión de información en la producción y en la distribución y *marketing* de los productos y servicios. Uno de los expertos en productividad más respetados en EE.UU., Robert J. Gordon, cuestiona, sin embargo, que el aumento de tal productividad se deba a esta «nueva» revolución tecnológica, señalando que tal revolución no es nueva sino bastante vieja, puesto que la extensión en la utilización de los ordenadores en el mundo desarrollado (donde la mayoría de la producción y consumo de bienes toma lugar) ha ido ocurriendo ya durante los últimos veinte años. ¿Por qué —se pregunta con razón el profesor Robert Gordon— este efecto de la supuesta revolución ocurre ahora, a partir de 1995 y no antes?[4]

De ahí que tal explicación del éxito de la economía estadounidense (aunque muy visible en los medios de información) tenga menos aceptación en los círculos económicos de EE.UU. que otras explicaciones, entre las cuales merece especial distinción la que atribuye el notable aumento de la productividad en EE.UU. (a partir de 1995) a la confluencia de varios hechos coyunturales y no estructurales, incluyendo el gran crecimiento de la demanda en EE.UU. (dentro de un contexto de bajo desempleo), con un gran crecimiento del consumo,

4. R. J. Gordon, *Foundations of the Goldilocks Economy*, Brookings Papers on Economic Activity, n.º 2, 1998.

resultado en parte del crecimiento de los salarios (que se produjo a partir de los tres aumentos del salario mínimo en los años noventa) y en parte a un gran endeudamiento (con una tasa de ahorro negativo) de la población de EE.UU. que se sostiene debido al gran flujo de capital extranjero a este país, atraído por la estabilidad económica, financiera y política de que goza, dentro de un contexto de crisis financiera a escala mundial. Es esta misma crisis internacional que causa el abaratamiento de las materias primas (resultado de un descenso de la demanda en todo el mundo por tales productos) y de los productos importados a EE.UU., factores que explican la baja inflación en EE.UU. En este aspecto, la recuperación de la economía estadounidense, que está durando más tiempo que en ciclos anteriores, se debe precisamente a un gran estímulo de la economía causado por el crecimiento de la demanda, dentro de un contexto de crisis financiera internacional que ha beneficiado a EE.UU., atrayendo capital a este país, permitiendo un consumo exuberante sin incrementar la inflación. Es paradójico que en una época en que se celebra el fin del keynesianismo, han sido precisamente las políticas keynesianas de estímulo de la demanda en EE.UU. las que han determinado una continuidad de su ciclo expansivo, contrayendo una deuda de 1,9 trillones de dólares a finales de 1998. Esta exuberancia de consumo es la que ha estimulado su crecimiento económico, así como el aumento de su productividad dentro de una situación de pleno empleo.

Es importante señalar que, aun cuando la tasa de crecimiento de la productividad en EE.UU. ha aumentado, continúa siendo menor que la tasa de crecimiento de otros países de la OCDE que han sobrepasado incluso la tasa de productividad de EE.UU. El cuadro 6.4 muestra el nivel de productividad de los países del Grupo 7 y de la OCDE en comparación con el de EE.UU., que se considera 100. En este cuadro puede verse cómo Alemania y Francia, por ejemplo, tienen no sólo una tasa de crecimiento de la productividad (3,3 % en Alemania y 1,7 % en Francia) mayor que EE.UU. (0,9 %) sino también una tasa de productividad mayor (a partir de 1995). Otras economías alcanzaron también niveles de productividad muy próximos a EE.UU., como Holanda y Bélgica. Es interesante señalar también el gran crecimiento de la tasa de productividad española (sobre todo durante el período 1987-1995), que pasó de ser el 57 % de EE.UU. en 1987 a un 70 % en 1995. *Viendo todas estas cifras sobre la productividad en países europeos es insostenible argumentar, como constantemente se hace, que existe esclerosis en Europa.*

Estos cambios en el nivel de productividad explican, en parte, *la*

CUADRO 6.5. *Compensación (salarios y beneficios sociales) por empleado en el sector privado. (Tasa anual promedio de crecimiento, 1979-1998.)*

	1979-1989	*1989-1998*
G-7		
EE.UU.	–0,3	0,2
Japón	1,4	0,5
Alemania	1,2	1,3
Francia	1,1	1,1
Italia	1,4	1,0
Gran Bretaña	2,1	1,0
Canadá	0,5	0,8
Otros países avanzados de la OCDE		
Australia	0,3	1,2
Austria	1,9	1,3
Bélgica	0,9	1,5
Dinamarca	0,3	1,4
Finlandia	3,0	2,1
Irlanda	1,6	2,0
Holanda	0,0	0,4
Nueva Zelanda	0,1	–0,5
Noruega	0,4	1,4
Portugal	0,1	3,3
España	0,1	1,8
Suecia	1,3	0,9
Suiza	1,6	0,0

FUENTE: EPI analysis of OECD (1998*b*), Annex tablas 12 y 16.

variabilidad en el crecimiento de los salarios. El cuadro 6.5 muestra cómo durante el período 1989-1998 EE.UU. fue el país que vio crecer menos la compensación al trabajo (que incluye salarios más beneficios sociales). Incluso durante el período de mayor crecimiento, después de 1995, tal incremento permitió que los salarios y compensaciones sociales del trabajador alcanzaran el nivel del año 1989, que a su vez fueron un 10 % inferiores a los alcanzados en 1973. Esta situación es la mayor causa de que la renta media familiar de EE.UU. en 1998 —$46.0000— fuera sólo ligeramente superior a la de 1989, la cual era sólo ligeramente superior a la de 1970.[5]

5. J. Madrick, *op.cit.*, y L. Mishel, J. Bernstein y J. Schmitt, *The State of Working America. 1998-1999*, Economic Policy Institute, 1999.

CUADRO 6.6. *Desigualdades de ingresos salariales entre los trabajadores mejor pagados (10 % tope) y los peor pagados (10 % último). Trabajadores a pleno empleo*

	1979	*1989*	*1995*
G-7			
EE.UU.	—	—	4,39
Japón	3,01	3,16	3,02
Alemania	2,69	2,46	2,32
Francia	3,24	3,28	3,28
Italia	2,94	2,16	2,80
Gran Bretaña	2,79	3,28	3,38
Canadá	4,01	4,45	4,20
Otros países avanzados de la OCDE			
Australia	2,74	2,87	2,92
Austria	3,45	3,51	3,66
Bélgica	—	2,33	2,25
Dinamarca	2,14	2,18	—
Finlandia	2,46	2,57	2,38
Irlanda	—	—	—
Holanda	—	2,61	2,59
Nueva Zelanda	2,89	2,92	3,04
Noruega	2,06	2,16	—
Portugal	—	3,49	4,05
España	—	—	—
Suecia	2,04	2,12	2,13
Suiza	—	—	2,72

FUENTE: EPI analysis of OECD (1996), tabla 3.

Igualmente preocupante es el aumento de las desigualdades salariales en EE.UU., siendo el país de la OCDE con mayores desigualdades, tal como muestra el cuadro 6.6, que compara las desigualdades de ingresos de los trabajadores (a pleno empleo) en los países más importantes de la OCDE, comparando los ingresos de los trabajadores con buenos salarios (el 10 % tope) con los ingresos de los trabajadores peor pagados (el 10 % último). El ratio bien pagados-mal pagados en EE.UU. es de 4,3, el más alto de la OCDE. Es importante señalar que varios autores han propuesto, como medida de resolver el desempleo entre los trabajadores no cualificados, un crecimiento de tales desigualdades abaratando el precio del trabajo de los trabajos menos remunerados. Tales propuestas asumen que el desempleo

CUADRO 6.7. *Tasas de desempleo por nivel de educación 1995 (tasa de desempleo)*

	Poco educados (PE)	*Muy educados. Universitarios (ES)*	*Ratio PE/ES*	*Diferencia PE/ES*
G-7				
EE.UU.	10,0	2,7	3,7	7,3
Japón	13,3	4,9	2,7	8,4
Alemania	14,0	6,5	2,2	7,5
Francia	33,6	9,6	3,5	24,0
Italia	12,2	3,7	3,3	8,5
Gran Bretaña	13,0	6,5	2,0	6,5
Canadá	—	—	—	—
Otros países avanzados de la OCDE				
Australia	8,5	4,0	2,1	4.5
Austria	5,7	2,0	2,9	3,7
Bélgica	13,4	3,6	3,7	9,8
Dinamarca	14,6	4,6	3,2	10,0
Finlandia	21,6	7,6	2,8	14,0
Irlanda	16,4	4,2	3,9	12,2
Holanda	7,9	4,1	3,9	12,2
Nueva Zelanda	6,7	3,2	2,1	3,5
Noruega	6,5	2,4	2,7	4,1
Portugal	6,2	3,2	1,9	3,0
España	20,6	14,5	1,4	6,1
Suecia	10,1	14,5	2,2	5,6
Suiza	5,8	1,9	3,1	3,9

FUENTE: EPI analysis of OECD (1998*a*), tabla D.

entre los trabajadores no cualificados en EE.UU. es menor que en la UE. Se considera que en la UE el alto salario mínimo y la alta protección de la que gozan los trabajadores con contrato fijo han creado el alto desempleo entre los trabajadores no cualificados. En otras palabras, los *insiders* han sido responsables por la situación de los *outsiders*. Es importante subrayar, sin embargo, que si las tesis de que los altos salarios y alta estabilidad laboral de los *insiders* son los responsables del desempleo entre los *outsiders*, tendríamos que ver que la diferencia de desempleo entre los *insiders* y *outsiders* tendría que ser mucho mayor en la UE que en EE.UU. Es decir, el desempleo entre los *insiders* sería en Europa muy bajo y el desempleo entre los *outsiders* sería muy alto, por lo cual el desempleo diferencial entre *insi-*

ders y *outsiders* tendría que ser más alto en Europa que en EE.UU. El cuadro 6.7 muestra precisamente lo contrario. El desempleo entre los trabajadores que tienen pocos años de educación (sólo o menos que educación primaria —*high school* en EE.UU.—) era 3,7 veces superior que el desempleo entre trabajadores de educación superior, un ratio mucho más elevado que el existente en 16 de los 18 países estudiados en 1995, el año donde tal información existía. La distancia entre *insider* y *outsider*, por lo tanto, es mayor en EE.UU. que en la gran mayoría de países de la UE, *contradiciendo las tesis de que la situación de los* outsiders *es causada por las demandas de los* insiders. En realidad, no hay una separación clara entre *insiders* y *outsiders*, estando los dos grupos de trabajadores influidos por las mismas fuerzas que afectan a los dos.

Estructura ocupacional de EE.UU. con notas comparativas con España y Suecia

Una percepción también generalizada del mercado laboral estadounidense que lo transforma en un modelo o punto de referencia importante en Europa es la percepción de que en tal mercado la mayoría de trabajos son cualificados y sólo aquellos que no son cualificados están en situación problemática, como consecuencia de la falta de oferta de puestos de trabajo no cualificados en aquel país, resultado del desarrollo tecnológico y de la exportación de tales puestos de trabajo no cualificados a los países en vías de desarrollo. Como consecuencia de esta percepción, se considera que la educación y cualificación son los elementos claves para la eliminación del desempleo entre los trabajadores no cualificados, facilitando su integración en el mercado de trabajo. La educación aparece así como la solución para la exclusión social basada en el desempleo.

La realidad, sin embargo, es más compleja. Según el estudio más detallado del mercado laboral y muy en especial de la situación de los trabajadores no cualificados realizado en EE.UU. se derivan varias conclusiones que entran en conflicto con aquella percepción.[6] Según los autores de tal estudio:

6. F. L. Pryor y D. Schaffer, *Who's not Working and Why. Employment, Cognitive Skills, Wages, and the Changing U.S. Labor Market*, Cambridge University Press, 1999.

a) *La oferta de trabajos no cualificados ha ido creciendo mucho más rápidamente que la demanda de tales puestos de trabajo por parte de los trabajadores no cualificados*. El alto desempleo entre tales trabajadores, por lo tanto, no puede atribuirse, ni a la revolución tecnológica, ni a la exportación de puestos de trabajo a otros países o a la importación de productos de poco valor añadido a EE.UU., ni a la inmigración.

b) *El aumento de puestos de trabajo cualificados ha ocurrido menos rápidamente que el de la población con cualificaciones*. Únicamente para un grupo de alta cualificación existe una demanda cubierta por parte de profesionales con alta cualificación. Para la mayor parte de personas cualificadas, sin embargo, el puesto de trabajo que ocupa requiere menor cualificación que la que posee el trabajador. Hay, por lo tanto, una inflación de personas cualificadas que hacen trabajos de menor cualificación. Graduados universitarios, por ejemplo, realizan trabajos para los cuales el nivel de requerimiento de su trabajo es menor.

c) *La causa más importante de esta situación descrita en el apartado b) es el gran crecimiento del nivel educativo de la población y la masiva incorporación de la mujer (que posee en general mayores niveles de educación que el hombre) a la fuerza del trabajo*. Este crecimiento del nivel educativo de la población y de incorporación de la mujer al mercado de trabajo ha sido mayor y ha ocurrido más rápidamente que el crecimiento de puestos de trabajo que requieran el nivel de educación de la mayoría de la población cualificada.

De esta realidad se deducen varias conclusiones que tienen gran importancia en EE.UU. (y también en otros países, como España). Una de ellas es la importancia de intervenir en la oferta (y no sólo en la demanda) de puestos de trabajo, mejorando el nivel, calidad y requerimientos educativos de los nuevos puestos de trabajo, estimulando que los trabajos con mayor exigencia educativa crezcan más rápidamente, a través de políticas públicas que favorezcan el equilibrio entre la demanda existente y la oferta. Para aquellos puestos de trabajo que son difícilmente mejorables debido a su baja demanda de cualificación es muy importante que exista una rotación entre los trabajadores para evitar que se reproduzca un gueto de trabajadores condenados siempre a realizar trabajos no cualificados. De ahí la importancia de los programas de formación que faciliten la incorporación de los trabajadores en el mercado de trabajos cualificados.

Una cuestión muy importante para entender la evolución de los puestos de trabajo desde el punto de vista de los requerimientos educativos es conocer la estructura ocupacional de un país.

La estructura ocupacional: notas sobre el mercado de trabajo de España en comparación con los mercados de trabajo de EE.UU. y Suecia

España tiene un porcentaje mayor de la población adulta trabajando en agricultura y minería que EE.UU. El 5,63 % de varones adultos y el 1,81 % de mujeres adultas (un total del 7,44 % de adultos) en España trabajaban a principios de los años noventa en tales sectores, comparado con el 2,30 % de la población adulta en el caso de EE.UU. y con el 2,2 % en Suecia. El porcentaje de adultos trabajando en la industria (15,15 %) sin embargo es menor que en EE.UU. (16,96 %) y que en Suecia (19,2 %).

El porcentaje de adultos trabajando en comercio es mucho menor (9,91 %) en España que en EE.UU. (19,03 %) y menor que en Suecia (12,76 %). En realidad, EE.UU. es el país de la OCDE con mayor porcentaje de población adulta trabajando en comercio, y España es el país con menor porcentaje de población adulta trabajando en este sector, hecho que podría parecer paradójico teniendo en cuenta el gran número de establecimientos comerciales pequeños que existen en nuestro país. Es probable, sin embargo, que sea en estos sectores donde el trabajo sumergido sea considerable. El escaso desarrollo ocupacional del sector comercial en España va acompañado de un escaso empleo en el sector financiero y servicios empresariales. Sólo el 2,03 % de la población adulta trabaja en este sector, comparado con 9,06 % en EE.UU. y 5,78 % en Suecia.

De estas cifras se puede deducir que hay un escaso desarrollo de la actividad comercial y financiera en España, resultado en parte de las rigideces en horarios laborales en estos sectores, que no permiten mayor extensión de su actividad laboral. *Donde, sin embargo, hay el menor desarrollo del empleo en España es en los servicios sociales y comunitarios (de los cuales, los más importantes son sanidad, educación y servicios sociales), donde sólo el 4,35 % de la población adulta está empleada comparada con el 18,17 % en EE.UU. y el 23,43 % en Suecia*. En España, sólo el 1,96 % de los hombres y el 2,39 % de las mujeres están empleados en este sector, unos porcentajes muy por debajo del resto de los países avanzados de la OCDE. *España es el*

país de la UE que tiene un porcentaje menor de la población adulta trabajando en tales servicios. Incluso Irlanda, el país que después de España tiene un porcentaje menor de la población empleada en estos servicios, tiene el doble (8,76 %) que España. *Este subempleo en estos sectores es espectacular en comparación con otros países europeos y de la OCDE y sus semejantes hay que buscarlos en países de América Latina con escaso desarrollo de estos sectores*. El sector servicios personales y domésticos, sin embargo (que incluyen restaurantes, servicios de lavandería y limpieza, entre otros), ocupa un porcentaje de la población adulta (7,42 %) mayor que en EE.UU. (3,63 %) y Suecia (3,51 %).[7]

Tan importante como el porcentaje de la población adulta empleada en estos sectores en un momento determinado (a principios de los años 90) es la evolución en el crecimiento y/o descenso de puestos de trabajo en cada sector. En España hemos visto un gran descenso durante el período 1980-1990 de la población empleada en agricultura (un descenso anual del 1,5 %), en industria (–1,80 % por año), en construcción (–0,10 %), y en servicios personales (–1,10 %), descensos más acentuados que en EE.UU. y en Suecia (excepto en construcción). Hemos visto, por otra parte, un aumento en el sector comercio (1,00 %), en servicios financieros y ayudas a las empresas (la mayor tasa de crecimiento de empleo en España durante aquel período, un 4 %), y en empleo público (3,40 %), crecimientos que han sido superiores a los experimentados en Suecia y en EE.UU. *Es importante subrayar que a pesar del gran crecimiento de empleo público, España continúa siendo el país de la EU con menor desarrollo del empleo público en general y de los servicios sociales y comunitarios en particular.* Este elevado porcentaje de creación de empleo tanto en los sectores públicos como en los servicios financieros y empresariales no son suficientes para absorber la elevada tasa de destrucción de empleo, tanto en agricultura como en industria, lo que explica, junto con el crecimiento de la demanda de trabajo por parte de la mujer, la elevada tasa de desempleo en España. De ahí que la elevada tasa de creación de empleo en los momentos expansivos del *ciclo económico no será suficiente para alcanzar pleno empleo, a no ser que se expanda considerablemente la población empleada en los servicios sociales y comunitarios, la parte menos desarrollada en nuestra estructura de ocupación*. Este escaso desarrollo se debe al gran retraso histórico

7. C. Crouch, D. Finegold y M. Sako, *Are skills the Answer? The Political Economy of Skill creation in Advanced Industrial Countries*, Oxford University Press, 1999, pp. 65 y 66.

del Estado del bienestar español debido principalmente a gobiernos conservadores y dictatoriales, que durante cuarenta años mostraron escasa sensibilidad social, como lo demuestra el hecho de que en 1995, cuando murió el Dictador, España tenía el gasto social per cápita más bajo y el porcentaje de la población adulta trabajando en los servicios del Estado del bienestar más bajo en Europa occidental. Todavía hoy, y como resultado de aquella herencia histórica, España es el país de la UE que tiene más policías por 1.000 habitantes y menos trabajadores sociales por 1.000 ancianos.[8]

Estos cambios en la estructura de la ocupación determinan también cambios en los niveles de cualificaciones de la fuerza laboral. Por ejemplo, los sectores agrícolas y servicios personales son los servicios que ocupan a personas con menores cualificaciones, mientras que los sectores industriales (tanto en la manufactura como el sector distributivo) requieren mayor grado de cualificación, aunque los trabajos de mayor cualificación se concentran más en los sectores de servicios, tanto sociales como comunitarios. Sería un error, sin embargo (error que se comete con gran frecuencia, como podemos ver en el libro de Crouch, Finegold y Sako, *Are Skills the Answer?*), creerse que el desplazamiento del personal ocupado hacia el sector servicios implica un aumento de la población cualificada.[9] En realidad, tales sectores están a su vez altamente polarizados en cuanto a cualificaciones, con un porcentaje de personal no cualificado (tal como ayudantes de enfermería) mucho mayor que el altamente cualificado (tal como cirujanos cardíacos).

Conclusiones finales

De los datos presentados en este apartado del capítulo puede concluirse que en España debiera haber una expansión de sectores que están poco desarrollados y muy en especial de los sectores sociales y comunitarios, sin cuya expansión es improbable que pudiera alcanzarse el pleno empleo. Por otra parte, la formación profesional orientada primordialmente hacia los trabajadores no cualificados parece ser una condición necesaria para evitar su perpetuación en trabajos poco cualificados. Esta formación profesional debiera ir acompañada de programas de enriquecimiento de la calidad de los

8. Ver V. Navarro, *La economía política del Estado del bienestar, op. cit.*
9. Crouch, Finegold y Sako, *op. cit.*

puestos de trabajo existentes y futuros para evitar el problema de inflación de cualificaciones en el mercado laboral, uno de los problemas mayores existentes. Ni que decir tiene que este desarrollo requiere una coordinación mucho más extensa e intensa que la hoy existente entre el sector público y el mundo empresarial y sindical.

¿Es educación la respuesta al desempleo, al crecimiento de las desigualdades salariales y al mejoramiento de la calidad del trabajo?

La información contenida en este capítulo debiera ya establecer las bases para estimular una profunda reflexión sobre el hincapié que se está dando hoy en día a la educación como instrumento necesario para evitar el desempleo y también para asegurarse un buen empleo con un buen salario. Ni que decir tiene que la educación es necesaria para la ciudadanía como manera de desarrollar su potencial, incluyendo su realización en el trabajo. Pero es erróneo centrarnos en la educación como la mejor manera de aumentar la calidad del mercado de trabajo. Este énfasis en la educación supone que el énfasis de las políticas públicas debe ser exclusivamente el individuo, educándolo o dándole los instrumentos y facilidades para que se eduque. Se asume así que la división existente hoy en el mercado de trabajo entre trabajadores exitosos y trabajadores fracasados se deba principalmente a la educación del trabajador. La experiencia en EE.UU., sin embargo, muestra claramente que esto no es así. *La calidad del mercado de trabajo y de sus puestos de trabajo depende de otros muchos factores, además de la educación, que no se están considerando en aquella estrategia que —como lo hicieron y hacen los presidentes Bush y Clinton y el primer ministro británico Blair— acentúa «educación, educación y educación» como la solución a la exclusión social, a la movilidad social y al crecimiento de las desigualdades salariales y desigualdades de renta.*

El énfasis en educación se basa en el entendimiento de que la globalización económica requiere una fuerza de trabajo bien formada, que posea los conocimientos técnicos necesarios para competir internacionalmente. Este sector de la fuerza de trabajo es el que triunfa hoy, recompensado con altos salarios y buenas condiciones de empleo. Aquellos que no tienen el conocimiento y las cualificaciones requeridas por la globalización quedan atrás, con salarios bajos, en puestos que no requieren ninguna cualificación. Se reproduce en

este esquema una dicotomía trabajadores con gran conocimiento y educación (bien pagados) y trabajadores sin conocimiento y educación (mal pagado). Las diferencias salariales mayores son pues entre los mejor pagados, que son trabajadores bien educados y cualificados, integrados en la economía globalizada y trabajadores no educados y no cualificados. Según esta teoría, las crecientes diferencias y desigualdades salariales se basan en este hecho, es decir, en los diferentes niveles de educación y competencia que existe entre los trabajadores mejor pagados y los peor pagados. De ahí que la solución se conciba como el aumento de la educación de manera tal que todos los trabajadores incrementen sus salarios y sus capacidades. Esta es la estrategia, entre otras, del presidente Clinton y su secretario de Trabajo, Robert Reich, que retitularon el Departamento de Educación en EE.UU. en Departamento de Educación y Empleo (U.S. Department of Education and Employment).

Los trabajos de John Schmitt muestran sin embargo que la realidad es mucho más compleja y requiere una intervención más diversa y plural que la que se basa primordialmente en educación.[10] Estos trabajos han documentado varios hechos tales como:

a) El crecimiento de las desigualdades salariales en EE.UU. no se debe al mayor crecimiento de los salarios bien pagados de los trabajadores bien educados sino al mayor descenso del salario de los trabajadores mal pagados. Y este mayor descenso responde, no a un deterioro de las cualificaciones y nivel de educación de los trabajadores mal pagados sino a una reducción del salario mínimo y a un descenso en la tasa de sindicalización entre ellos.

b) El mayor crecimiento de las desigualdades salariales en EE.UU. no se produjo entre trabajadores con distintas cualificaciones y niveles educativos sino entre trabajadores con las mismas cualificaciones y niveles educativos.

c) El mayor crecimiento de desigualdades salariales se produjo entre trabajadores con el mismo nivel de cualificaciones y niveles educativos que trabajan en el mismo, en lugar de distinto sector ocupacional.

d) Los graduados universitarios y/o con estudios superiores recientes están mejor cualificados que sus antecesores, aunque tienen unos salarios más bajos.

10. J. Schmitt, *Education is not Everything*, New Economy Series, Economic Policy Institute, 1995.

e) Una característica de la reconstrucción y la fusión industrial es la reducción de la fuerza de trabajo, incluyendo los trabajadores de cuello blanco, así como los de cuello azul.

f) En todos los países desarrollados el crecimiento de la productividad fue mayor durante los años cincuenta y sesenta que durante los años ochenta y noventa, cuando la fuerza de trabajo tenía menor cualificación y educación.

Educación, por lo tanto, no puede considerarse como la única intervención para mejorar los salarios más bajos y/o reducir las desigualdades salariales. En realidad, tal como señalan aquellos trabajos, *el incremento del salario mínimo y la extensión de su sindicalización son medidas esenciales para mejorar su condición entre los trabajadores peor pagados. Para los otros trabajadores más cualificados, la calidad de su empleo depende no sólo de su educación sino también de la existencia de sindicatos, de la regulación del mercado de trabajo, y de la protección social, intervenciones por lo general ausentes en las estrategias de la Tercera Vía.*

La calidad del trabajo

Es importante señalar que la calidad del puesto de trabajo se define, por lo general, por los requerimientos educativos y las cualificaciones necesarias para ocupar el puesto de trabajo, asumiendo que a mayores requerimientos, el puesto de trabajo tendrá más calidad.

Ahora bien, hay otra manera de medir la calidad del puesto de trabajo que consiste en la evaluación de la calidad desde el punto de vista de trabajador, es decir, el *salario, los beneficios sociales* adquiridos a través del puesto de trabajo (lo que se llama salario social, tales como pensiones y en el caso de EE.UU. la financiación y cobertura sanitaria para el trabajador y su familia) y la *seguridad laboral y compromiso adquirido con el trabajador mediante el contrato laboral, sea éste individual o colectivo, reflejándose en contratos fijos o contratos temporales o trabajo a destajo*. Éstos son atributos del puesto de trabajo que definen la calidad de tal puesto desde el punto de vista del que ocupa el puesto.

Veamos cómo la calidad del trabajo desde esta perspectiva ha ido evolucionando en EE.UU. durante los últimos treinta años. Desde finales de la década de los setenta a finales de los años noventa, la economía estadounidense ha creado alrededor de 35 millones nue-

vos puestos de trabajo netos.[11] Esta cifra ha sido el sujeto que ha atraído mayor atención, creándose la sensación del milagro estadounidense en creación de empleo, milagro que he analizado extensamente en la primera parte del capítulo, así como en otros escritos míos.[12] Lo que ha sido menos discutido es la calidad de los puestos de trabajo, sujeto de este apartado. En cuanto a los salarios, ya he hecho referencia al lento crecimiento de los salarios en EE.UU. en comparación con la mayoría de países de la UE. Tanto las encuestas de salarios del U.S. Bureau of Labor Statistics como las del NIPA muestran un crecimiento de los salarios de un 2-3 % por año durante el período que se extiende desde la segunda guerra mundial hasta el principio de los años setenta. A partir de entonces, el crecimiento salarial anual ha descendido a un 1 %, siendo incluso negativo en el caso de los trabajadores de la manufactura.[13]

Promedios, sin embargo, que pueden ser engañosos. Recuérdese que cualquiera se puede ahogar en un río que tenga veinte centímetros de profundidad como promedio. El cuadro 6.8 muestra la evolución y las variaciones del salario real por hora para los salarios de las 1.ª, 5.ª y 9.ª decila de salarios, para varones y hembras, de 1973 a 1998. Podemos ver en este cuadro que:

a) En general, los salarios han aumentado en todos los grupos y durante todas las épocas (con notables excepciones en el caso de salarios bajos y medios entre los hombres).

b) Las mujeres están peor pagadas que los hombres.

c) Los salarios, en general, han crecido menos rápidamente en los años noventa que en los ochenta, excepto para el grupo de trabajadores peor pagados, que vieron crecer notablemente sus salarios debido a los incrementos del salario mínimo que se produjeron en los años 1990, 1991, 1996 y 1997 y al descenso del desempleo en este grupo.

El salario en dólares por hora y su crecimiento anual no nos dice, sin embargo, si tal salario es o no suficiente para mantener un estándar de vida razonable. Debido al muy bajo nivel de los salarios peor

11. *Economic Report of the President*, 1999.

12. Ver V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1999, y V. Navarro, «Euroesclerosis *versus* Dynamism», *Challenge. The Journal of Economic Affairs*, julio-agosto 1998, pp. 1-10.

13. J. Schmitt, «Did Job Quality Deteriorated in the 1980's and 1990's?», *Economic Policy Institute*, 15 de marzo de 1999.

CUADRO 6.8. *Salario por hora para distintos niveles de salarios y crecimiento de tales salarios durante el período 1973-1998 (en dólares constantes de 1997)*

	Percentil		
	10'	*50'*	*90'*
a) Todos			
1973	6,07	11,61	22,22
1979	6,42	11,46	22,46
1989	5,39	11,18	23,46
1998	5,75	11,11	24,55
Ratio de crecimiento anual (%)			
1973-1979	0,9	–0,2	0,2
1979-1989	–1,7	–0,2	0,4
1989-1998	0,7	–0,1	0,5
b) Hombres			
1973	7,16	14,08	25,74
1979	7,07	14,39	25,93
1989	6,17	13,07	26,12
1998	6,09	12,60	27,46
Ratio de crecimiento anual (%)			
1973-1979	–0,2	0,4	0,1
1979-1989	–1,4	–1,0	0,1
1989-1998	–0,1	–0,4	0,6
c) Mujeres			
1973	5,05	8,89	16,07
1979	6,13	9,03	16,62
1989	5,02	9,55	19,33
1998	5,44	9,85	21,2
Ratio de crecimiento anual (%)			
1973-1979	3,3	0,3	0,6
1979-1989	–2,0	0,6	1,5
1989-1998	0,9	0,3	1,0

(1) All values converted to 1997 dollars using the CPI-U-X1 (spliced to the CPI-U prior to 1967).

(2) EPI analysis of CPS May (1973) and merged Outgoing Rotation Group files; see http://www.epinet.org

FUENTE: J. Schmitt, EPI.

CUADRO 6.9. *Porcentaje de trabajadores con contratos largos (1979-1996)*

				Cambio	
	1979	*1988*	*1996*	*1979-1988*	*1988-1996*
a) Más de 10 años en el mismo puesto de trabajo					
Todos	41,0	39,1	35,4	–1,9	–3,7
Hombre	49,8	45,7	40,0	–4,1	–5,7
Mujer	29,1	31,2	30,3	2,1	–0,9
b) Más de 20 años en el mismo puesto de trabajo					
Todos	25,1	23,7	20,9	–1,4	–2,8
Hombre	33,8	31,4	27,0	–2,4	–4,4
Mujer	13,1	14,5	14,3	1,4	–0,2

FUENTE: J. Schmitt, EPI.

pagados en EE.UU., un trabajador puede estar trabajando incluso a pleno empleo y así y todo vivir en la pobreza. En 1979, el 23,6 % de todos los trabajadores recibían un salario que no les permitía al trabajador y a su familia (que tenía como promedio cuatro miembros) salir de su pobreza, porcentaje que aumentó a 28,5 % en 1997. Por otra parte, el porcentaje de trabajadores muy bien pagados (el 300 % o más del salario del primer grupo) aumentó ligeramente, pues pasó de ser un 8,6 % en 1973 a un 10,3 % en 1997.[14]

En cuanto al salario social, los datos muestran que el porcentaje de trabajadores que tenían cobertura sanitaria descendió de un 70,2 % en 1979 a un 62,6 % en 1996, con el descenso más marcado entre los trabajadores peor pagados (la 10 % decila inferior), entre los cuales, sólo el 30 % tenía cobertura sanitaria. Lo mismo ocurrió en cuanto a las pensiones; la cobertura descendió de un 51,1 % en 1979 a un 47,0 % en 1996.

Respecto al tipo de contrato, el cuadro 6.9 muestra que ha habido un descenso en el porcentaje de trabajadores que han ocupado el mismo puesto durante diez y durante veinte años. Este cuadro muestra también que los varones tienen mayor estabilidad laboral (para contratos largos) que las mujeres, aunque ésta está creciendo o se mantiene estable, mientras que los hombres están perdiendo estabilidad laboral. Esta estabilidad laboral se concentra entre los trabajadores con salarios medios y sobre todo altos. Es precisamente entre

14. J. Schmitt, «Did Job Quality Deteriorate in the 1980s and 1990s?», en I. Berg y A. Kalleberg (eds.), *Sourcebook on Labor Markets*, Plenum Publishing.

los trabajadores de sueldos bajos donde hay una gran inestabilidad laboral. Entre estos trabajadores, el cambio de puesto de trabajo es una constante, tal como he documentado en un artículo anterior.[15] La «gran flexibilidad» del mercado estadounidense se concentra en este sector.

Por último, permítanme hacer una observación sobre una percepción generalizada sobre la evolución del mercado laboral estadounidense que es errónea. Me refiero a la percepción de que el mercado laboral en EE.UU. está aumentando de calidad, puesto que los sectores que están creciendo más rápidamente en este país son los que como promedio tienen salarios más altos y mejores condiciones de trabajo. El origen de esta percepción es el bien conocido informe del Consejo de Asesores Económicos (Council of Economic Advisers) del año 1996, que analizó la estructura ocupacional de EE.UU., centrándose en los nuevos puestos de trabajo creados durante un período que se extendió desde febrero de 1994 a febrero de 1996. Este informe indicó que el 68 % del crecimiento neto de puestos de trabajo se concentró en categorías ocupacionales que tenían un salario medio superior al salario medio para EE.UU. De ahí que tal Consejo concluyera que la mayoría de nuevos trabajos son buenos, bien pagados. Este informe, sin embargo, ha sido ampliamente criticado, pues asume que los nuevos puestos de trabajo en aquellas categorías ocupacionales eran de salario medio o superior dentro de cada categoría ocupacional, cuando la realidad mostraba que los nuevos salarios creados tenían unos salarios menores que el salario medio en cada categoría ocupacional.

Otra crítica realizada a ese informe es que una evaluación adecuada de cambios de calidad de aquel mercado de trabajo no puede limitarse a nuevos puestos de trabajo sino también a cambios (crecimiento y destrucción) de puestos de trabajo existentes dentro de tal mercado de trabajo. Y es ahí donde, de nuevo, se nota un deterioro de las condiciones de trabajo, puesto que la mayor parte de cambios (y sobre todo en el sector de la producción) significa un descenso de sus salarios y beneficios. Es más, la mayor parte de entrantes en el mercado de trabajo reciben unos salarios menores que sus antecesores con semejante formación. El salario de nuevos entrantes con educación universitaria, por ejemplo, descendió un 1 % por año durante el período 1989-1997.

15. V. Navarro, «Mercados laborales y la cuestión social en la UE» (incluyendo notas comparativas con EE UU), *Sistema*, marzo de 1998, n.º 143.

Conclusión

Podemos ver, por lo tanto, que en elementos importantes que definen la calidad del puesto de trabajo ha habido, en general, un descenso en la calidad del mercado de trabajo considerado desde el punto de vista del trabajador, lo cual explica que, tal como escribe Robert Taylor en el *Finantial Times*,[16] la situación paradójica que se crea al ver por una parte una imagen de «milagro económico» que contrasta por otro lado con el declive en el porcentaje de la población ocupada que está satisfecha con su trabajo, que descendió de un 66 % en los años setenta a un 48 % en los años noventa, con el porcentaje de trabajadores altamente insatisfechos con sus condiciones de trabajo aumentando de un 12 a un 25 % durante el mismo período. El autor concluye que tal situación refleja el descontento con la calidad del trabajo (incluyendo estabilidad laboral, salarios y beneficios, áreas tratadas en este capítulo, que ha mostrado su deterioro).

Valga por último una observación. Existe una explicación determinista de estos hechos que atribuye tal deterioro de las condiciones de trabajo a hechos inevitables tales como la globalización y la revolución tecnológica. Es fácil encontrar citas y más citas a este respecto. Pero este determinismo debe cuestionarse. *En realidad, la gran variabilidad en las condiciones de los mercados de trabajo que encontramos hoy en los países de la OCDE es la mejor evidencia de que no hay ni una convergencia ni unas fuerzas inevitables que estén forzando estos cambios de una manera fatalista*. Las variables políticas continúan siendo las determinantes. Aquellos países donde los instrumentos de defensa de los trabajadores son fuertes, como ocurre en los países nórdicos europeos de tradición socialdemócrata, las condiciones de trabajo son mejores que en los países de tradición neoliberal, como son los países anglosajones, en que tales instrumentos han sido débiles.[17] La mención de EE.UU. o California como modelo para el futuro, presentándolo como el inevitable futuro para las sociedades avanzadas, es un mensaje ideológico con claras consecuencias políticas. EE.UU. es el país donde los instrumentos de defensa de los trabajadores son más débiles. Esta realidad política es la que intenta ofuscarse en aquel mensaje determinista globalizador o tecnológico.

16. R. Taylor, «Recruitment of Anger», *Finantial Times*, 3 de septiembre de 1999.
17. V. Navarro, «La economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, enero de 1999, n.º 148.

Sección 3

LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y SUS CONSECUENCIAS

Capítulo 7

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA BANCA ESPAÑOLA

Introducción: el proteccionismo en la Banca española

Uno de los colectivos en España que ha enfatizado con mayor insistencia el pensamiento neoliberal ha sido la Banca. Dirigentes de la Banca, como Rafael Termes, y dirigentes de la política económica vinculados al Banco de España, institución próxima a la Banca, como Fuentes Quintana, Luis Ángel Rojo, Miguel Boyer y Carlos Solchaga, han estado enfatizando durante muchos años que el paro en España (el problema social más importante de nuestro país) es debido a la excesiva regulación del mercado de trabajo, al desmesurado crecimiento de los salarios (resultado de una falta de moderación salarial por parte de los sindicatos) y al excesivo déficit público ocasionado por un exagerado gasto público y social. Es más, según aquellos autores, esta situación de excesiva rigidez laboral, falta de moderación salarial y enorme gasto público es el obstáculo mayor para que España sea competitiva en la economía mundial globalizada. Debido al gran poder de la Banca en España y a su gran influencia en los centros económicos y medios de información, tales supuestos se han convertido en los pilares de la sabiduría convencional. Declaraciones como las recientes del señor Solchaga, pidiendo un límite a la expansión del gasto social público, encuentran rápidamente las cajas de resonancia y la visibilidad en los medios de persuasión próximos al capital financiero, que son la mayoría.[1]

En otro texto he analizado empíricamente la sostenibilidad de estas tesis neoliberales cuestionando su credibilidad científica.[2] Lo

1. «Solchaga plantea que se ponga un tope al aumento del gasto social en España», *La Vanguardia*, 26 febrero 1999.
2. V. Navarro, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, 1998.

que haré en este capítulo es referirme a otros estudios también realizados en su mayor parte en EE.UU., no traducidos ni conocidos en España, que han documentado el comportamiento oligopolístico de la Banca española, facilitado por un Estado intervencionista que ha regulado la Banca en términos altamente favorables a los seis bancos más importantes de España. Entre estos estudios cabe destacar el libro de Sofía Pérez, profesora de la Universidad de Boston, titulado *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Finantial Reform*, que constituye el trabajo más detallado hoy existente sobre el comportamiento de la Banca española y su relación con el Banco de España durante y después de la dictadura franquista.[3] Es un gran déficit de la literatura científica española el que este libro no se haya traducido al castellano. Este trabajo documenta cómo las políticas económicas y monetarias diseñadas por expertos procedentes o próximos al Banco de España representaron políticas públicas altamente proteccionistas del sector bancario que dificultaron la entrada del capital financiero extranjero en España, evitando así la competitividad en el sector bancario con el daño consiguiente que ello significó al ciudadano, sea éste empresario, consumidor, residente o trabajador. Aquellos expertos siguieron unas políticas neoliberales de corte monetarista que mantuvieron durante muchos años unos intereses artificialmente elevados (debido a la situación oligopolística en el sector bancario) y una moneda excesivamente fuerte que beneficiaron enormemente a la Banca pero ralentizaron el crecimiento económico y la producción de empleo. Es más, aquellas políticas monetarias excesivamente restrictivas con una moneda sobrevalorada fueron a su vez responsables de un flujo del capital hacia áreas menos productivas y competitivas y más protegidas que la industria, como fueron los servicios, manteniendo una inflación excesivamente alta, contribuyendo así a la dinámica inflacionista de la economía española.

La evidencia empírica

El primer dato que llama la atención al estudiar el comportamiento bancario en España durante la década y media siguiente a la

3. S. Pérez, *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Finantial Reform*, Cornell University Press, 1997. La mayoría de datos presentados en este capítulo proceden de tal libro. El autor agradece a la profesora Sofía Pérez permitirle tal uso, así como sus opiniones a este capítulo. Los comentarios en el capítulo, sin embargo, son responsabilidad exclusiva del autor.

CUADRO 7.1. *Intereses nominales y reales en España y en el mundo (1980-1992)*

	1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
España													
Intereses (créditos de 1-3 años)													
Nominales	16,8	17,4	17,5	17,8	18,1	16,7	15,4	15,9	15,2	16,4	17,5	16,5	15,9
Reales	1,6	3,0	3,5	5,6	9,1	8,6	7,1	11,3	9,4	9,6	10,5	10,6	10,0
Inflación	15,2	14,4	14,0	12,2	9,0	8,1	8,3	4,6	5,8	6,8	6,7	5,9	5,9
Déficit público (% PIN)	2,6	3,9	5,6	4,8	5,5	7,0	6,1	3,2	3,2	2,8	3,9	4,9	4,5
Resto del mundo													
Nominal	10,0	11,9	11,0	9,3	9,6	9,3	7,3	7,5	8,3	8,6	9,2	8,1	6,8
Real	–0,9	2,7	5,1	6,0	5,8	6,0	5,9	4,8	4,8	3,5	4,2	3,3	2,8
Diferencia de tipos interbancarios con el resto de la CE										4,5	3,9	2,8	4,1

FUENTE: Adaptado de tabla 1. S. Pérez, *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Finantial Reform*, p. 11; A. Torrero, «La formación en los tipos de interés y los problemas actuales de la economía española», *Economistas*, n.º 39, 1989, con datos de la OCDE, del *Finantial Estatistics ans Economic Surveys, Spain 1991 y 1994* y Banco de España. Cuentas financieras de la economía española (1984-1993).

transición es el alto precio del dinero (con unos de los intereses más altos en la UE) y sus altos beneficios (también muy altos en comparación con otros países extranjeros). El cuadro 7.1 muestra la evolución de los intereses reales bancarios (en créditos bancarios de uno a tres años) desde 1980 a 1992. Puede verse cómo fueron más altos (y desde 1984 mucho más altos) en España que en el resto del mundo y de la Comunidad Europea. Es también importante señalar que, tal como muestra este cuadro, las dimensiones de estos intereses no guardaron relación ni con la evolución de la inflación ni con la del déficit público. Podemos ver en tal cuadro que en realidad la inflación fue disminuyendo durante todo el período 1980-1992 y el déficit público también fue disminuyendo a partir de 1985, sin que los intereses bancarios bajaran.

El cuadro 7.2 muestra la tasa de beneficios promedio de los bancos más importantes de cada país en los países citados. Puede verse cómo, quince años después de iniciada la llamada reforma bancaria, la Banca española seguía teniendo las tasas de beneficios netos más altas entre aquellos países europeos (España, Francia, Alemania, Bélgica, Italia, Holanda y Gran Bretaña). *En realidad, la tasa de beneficios netos de la Banca española fue casi tres veces mayor que la tasa de beneficios netos de la Banca francesa, casi el doble que la Banca alemana, más de cuatro veces que la Banca belga, menos del doble de la Banca italiana, casi tres veces que la Banca holandesa y menos del doble que la Banca británica.* Estos beneficios se debieron a la situación

CUADRO 7.2. *Costes y beneficios de la gran Banca en siete países, 1990 (porcentaje de* average balance sheet total*)*

País	*Beneficios netos*	*Costes* (Operating Costs)
España	2,33	3,29
Francia	0,83	1,56
Alemania	1,31	2,25
Bélgica	0,54	1,21
Italia	1,44	2,72
Holanda	0,83	1,86
Gran Bretaña	1,66	3,37

FUENTE: Adaptada de tabla 6. S. Pérez, *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Financial Reform*, p. 21; OCDE, Bank Profilability 1981-1990, París, 1992.

oligopolística más que a una inexistente mayor eficiencia y competitividad de la Banca, como muestra que tales beneficios se produjeron a pesar de que tuvieron los costes mayores (cuadro 7.2).

La característica oligopolística del sector explica también que estos beneficios se debieron al mantenimiento de unos intereses bancarios excesivos que supusieron un coste elevado tanto al empresariado como a la ciudadanía en general. Para el primero, aquellos altos costes en los créditos necesarios para invertir dificultaron el aumento de producción y de su plantilla. El cuadro 7.3 muestra, por ejemplo, los costes financieros en empresas manufactureras en siete países durante el período 1982-1992. Podemos ver cómo los costes financieros (incluyendo los préstamos bancarios y liquidarlos) del empresario español eran los más altos (y con mucho) entre estos países. *El empresario español en la manufactura tenía que pagar casi el doble que el empresario estadounidense y más del doble que el empresario japonés*.

Es más, la elevada tasa de beneficios bancarios explica que los bancos atraían mayor número de capitales que las empresas manufactureras, estimulando así una desindustrialización de España. Como escribió *The Financial Times*:

> Durante los años expansivos de la economía española se vio un gran crecimiento en las inversiones financieras que en su mayor parte se derivaron hacia actividades de tipo especulativo —principalmente de tipo hipotecario— en lugar de incrementar el tejido productivo (*Financial Times*, 15 marzo 1991).

CUADRO 7.3. *Costes financieros de las empresas manufactureras en siete países en % (1982-1992)*

	1981	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
España	—	13,5	12,9	13,5	12,3	11,2	11,1	9,9	10,2	10,5	13,8	15,1
Alemania	8,0	7,9	6,0	5,8	5,6	5,2	4,7	4,5	5,1	5,8	—	—
Francia	16,6	14,1	12,8	10,7	10,8	10,0	9,5	8,8	8,9	9,7	9,3	10,1
Italia	—	14,8	14,6	13,0	12,2	10,2	8,1	8,2	8,5	8,9	9,0	10,7
Gran Bretaña	20,2	10,2	8,9	8,3	8,8	5,6	5,1	4,7	6,1	7,1	6,2	5,4
EE.UU.	—	—	—	—	—	1,4	0,8	0,9	1,6	2,5	3,7	8,6
Japón	10,5	9,6	9,1	8,5	8,2	7,6	6,9	6,4	6,8	7,4	7,7	6,6

FUENTE: Tabla 2. S. Pérez, *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Finantial Reform*, p. 13; BACH project data (EC Commission) en Banco de España. Central de Balances: varios años.

Por otra parte, el elevado coste del precio del dinero conllevaba también el alto valor de la peseta, lo cual determinó una pérdida de competitividad internacional de las empresas españolas que intentó compensarse por parte del mundo empresarial con un descenso de los costes laborales facilitado por la reciente desregulación de los mercados laborales y por el aumento sustancial de la inestabilidad y precariedad laboral. El cuadro 7.4 muestra la muy notable reducción de la tasa de crecimiento de los salarios pactados en los convenios colectivos a partir de 1980. En realidad, los incrementos pactados en los convenios colectivos fueron menores durante el período 1981-1984 que la inflación proyectada sobre la cual se calcularon los acuerdos salariales, reflejando una gran moderación sindical. Es a partir de 1985 cuando los sindicatos, escarmentados por la diferencia existente durante aquellos años entre la inflación proyectada y la real, negociaron unos incrementos salariales que fueron superiores al crecimiento de la inflación proyectada, aunque fueron menores que el crecimiento de la inflación real (excepto en 1987 y en 1990). Durante todo el período 1986-1990 hubo un crecimiento salarial anual menor en la mayoría de estos años que el crecimiento anual real de la tasa de inflación. Esta situación fue facilitada por unas políticas públicas que centraron la reducción salarial como el eje de sus políticas competitivas (véase cuadro 7.4). En realidad, el crecimiento anual real salarial por persona trabajadora, incluso durante el período 1989-1991, fue el 1,8 %, mucho menor que el crecimiento promedio de la UE, 5,2 %. Como acentúa un informe de la OCDE, la moderación salarial y los bajos costes salariales fueron el mayor punto de atracción de la inversión extranjera en el sector manufacturero.[4]

4. OCDE, *Economic Survey. Spain, 1991*, pp. 62-65.

CUADRO 7.4. *Porcentaje de cambio anual de salarios y de inflación (1980-1990)*

Banda salarial pactada en los acuerdos nacionales	*1980*	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*
De	13	11	9	9,5	6,5	5,5	7,2	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
A	16	15	11	12,5	n.p.	7,5	8,6	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Incrementos convenidos en convenios	15,3	13,1	12	11,4	7,8	7,4	8,1	6,5	5,4	6,7	8,1
Inflación proyectada sobre la cual se calcularon los acuerdos salariales	14,5	14,0	12	12,0	8,0	7,0	8,0	5,0	3,0	3,0	5,7
Inflación real	15,3	14,4	13,09	13,09	9,0	8,2	8,3	4,6	5,8	6,9	6,5

n.p. = no pacto salarial nacional.

FUENTE: Tabla 18. S. Pérez, *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Finantial Reform*, p. 180. Adaptado de OCDE, *Economic Survey. Spain 1992*, p. 58.

No puede tampoco considerarse que el comportamiento salarial fuera responsable de la mayor inflación de España respecto del resto de la UE. En realidad, tanto los costes salariales como el crecimiento salarial (en relación a la productividad) era menor que en la UE. El elevado coste del dinero y los altos intereses fueron los mayores obstáculos para estimular la competitividad del capital productivo español, lo cual explica, además de la desindustrialización de España, a la que el *Financial Times* se refería, una movilidad de capitales hacia el sector servicios que, por definición y debido a su mayor inmovilidad, son menos vulnerables a la competitividad internacional. Esta movilidad hacia un sector con menor productividad, sin embargo, facilitaba una mayor inflación.

Tales datos muestran que no fueron pues ni los costes salariales, que fueron disminuyendo (véase cuadro 7.4), ni los déficit públicos, que fueron también disminuyendo (véase cuadro 7.1), sino los altos intereses bancarios los que fueron responsables de la ralentización económica, de la pérdida de la competitividad y del alto desempleo, y de la elevada inflación en España.

Las causas políticas del dominio bancario en España

Esta situación claramente de privilegio del sector bancario en España ha podido reproducirse debido al apoyo por parte del Estado hacia este sector, el cual ha podido mantener un claro monopolio en el mercado de capitales financieros, utilizando su gran influencia política para protegerse de la introducción en España de otros bancos extranjeros, evitando la competitividad bancaria dentro del territorio español. El elemento clave, base de la reproducción de estos comportamientos, ha sido el Banco de España y un grupo de técnicos economistas que han tenido relaciones muy estrechas y privilegiadas con la Banca.

Este grupo de técnicos economistas, anclado en el Banco de España, fueron desarrollando a partir de los años setenta un programa de reforma financiera de inspiración neoliberal, dentro del cual el Banco de España ejerciera un papel dominante dentro de la política económica española. A su vez, y apoyándose en la falta de diversidad ideológica existente bajo el régimen franquista, utilizaron sus posiciones dentro del aparato del Estado y de la universidad para expandir su influencia profesional dominando y hegemonizando la cultura económica de España, incluyendo los centros académicos de

docencia y de investigación. Incluso hoy, controlan la mayoría de instrumentos profesionales como revistas y diarios económicos, financiados por el Banco de España y los bancos españoles, apoyados por unos medios de información que son muy influenciables por el capital financiero y que les sirven de resonancia. Es más, la mayor parte de ministros de Economía y Hacienda durante los gobiernos democráticos ha procedido de tales equipos y muy principalmente del Banco de España.

El fundador de tal escuela fue el catedrático Fuentes Quintana, que fue miembro del Consejo del Banco de España en 1970, y uno de los introductores del pensamiento económico neoliberal en España. A través del Servicio de Estudios del Banco de España, dirigido por su discípulo Luis Ángel Rojo, actualmente gobernador del Banco de España, y sucesor de Mariano Rubio creó toda una escuela que monopoliza incluso hoy el pensamiento económico español, con algunas salvedades como, por ejemplo, en Cataluña. El proyecto de tal Servicio de Estudios, en palabras de Fuentes Quintana (citadas en el libro de Sofía Pérez), era el de sentar las bases para que la política monetaria se convirtiera en la palanca de la política económica española.[5] Lo consiguió, al ser nombrado Fuentes Quintana ministro de Economía del gobierno de la transición en 1976, bajo la presidencia de Adolfo Suárez. Desde ese cargo, Fuentes Quintana pudo dirigir tanto la transición económica como financiera, asistido por el grupo de técnicos que él había formado en el Banco de España.

Fuentes Quintana estimuló en 1977 el establecimiento de la Asociación Española de la Banca Privada (AEB), y su candidato, Rafael Termes, pasó a dirigirla. Rafael Termes ha sido una de las voces más estridentes en España a favor del neoliberalismo, denunciando el escasamente desarrollado Estado del bienestar como excesivo. Es importante que este neoliberalismo, tanto de Fuentes Quintana, como de Luis Ángel Rojo (que también ha criticado el Estado del bienestar por ser excesivamente equitativo), como de Rafael Termes y muchos más de sus discípulos, nunca lo han considerado aplicable al sector bancario en sí. En realidad, este sector ha sido de los más protegidos y de los menos competitivos en la economía española, lo cual explica sus enormes beneficios.

Al iniciarse la reforma financiera durante la Transición, tanto los seis bancos más importantes en España como el Banco de España se opusieron a la introducción de la banca extranjera en España.

5. S. Pérez, *op. cit.*, p. 93.

En realidad, esta oposición a la apertura del sector bancario al capital extranjero creó incluso tensiones dentro del primer gobierno de la UCD, cuando el mismo presidente Suárez en persona comenzó negociaciones con los directores de bancos estadounidenses para permitir su entrada en el mercado bancario español. Según *El País* del 10 de mayo de 1977, Fuentes Quintana, su ministro, no participó en estas negociaciones. Mientras, el corresponsal en el sector bancario de *El País* informó que la firma de tal acuerdo se veía por el cártel bancario como el fin político de Suárez. A pesar de ello, el mismo diario informó que Suárez estaba dispuesto a firmar un acuerdo con el City Bank de EE.UU., mediante el cual cinco bancos extranjeros complementarían un crédito otorgado por el Fondo Monetario Internacional por un valor de 500 millones de dólares a cambio de que a estos bancos se les permitiera abrir oficinas en España e introducirse en el mercado de crédito español. Tres días más tarde de la fecha en que tal acuerdo debía firmarse, el Ministerio anunció que a aquellos bancos extranjeros no les sería permitido establecerse en España. Cuando por fin se firmó un acuerdo en 1978 permitiendo la entrada de bancos extranjeros en España, el número de restricciones fue tal que, como escribe Sofía Pérez, impidió que pudieran entrar en una dinámica competitiva con los seis bancos españoles. Las instituciones bancarias extranjeras que fueron autorizadas a introducirse en España se les permitió abrir sólo tres oficinas, con claras limitaciones —no aplicables a los bancos españoles— en cuanto a la cantidad de crédito que estaban autorizadas a conceder.[6] En realidad, y tal como documenta de nuevo Sofía Pérez, la historia de las restricciones y protecciones de la banca frente a esta competitividad extranjera fue una constante (hasta que la legislación europea forzó la retirada de algunas de estas restricciones), que fue altamente exitosa para la Banca española debido a la protección ofrecida por el Banco de España, adalid del neoliberalismo en España.

Los límites a la liberación del sector bancario continuaron durante los gobiernos socialistas. La llegada al gobierno del PSOE había creado gran inquietud en el sector bancario, consciente de que hasta 1978 el PSOE tenía en su programa la nacionalización de la Banca. Sin embargo, una de las primeras medidas del gobierno socialista fue nombrar a un economista del Banco de España, Miguel Boyer, como superministro que dirigió economía, hacienda y comercio, el cual fue sustituido más tarde por Solchaga, otro discípulo de

6. *Ibid.*, p. 127.

Rojo formado en el Servicios de Estudios del Banco de España, solidificando la relación entre Banco de España y el Ministerio de Economía y Hacienda. Esta solidificación no ocurrió sin que hubiera tensiones fuertes dentro de la dirección del PSOE, en las que el vicepresidente del Gobierno, Alfonso Guerra, insistió en balancear la influencia neoliberal del Banco de España con nombramientos de secretarios de Estado menos afines a las tesis neoliberales. Boyer, sin embargo, cesó a unos y marginó a otros, y Solchaga, en 1985, cuando pasó a ser ministro, reestructuró el Ministerio para reforzar su equipo liberal, procedente en su mayoría del Banco de España. Esta relación —Ministerio de Economía, Banco de España y la Banca— estableció un bloque de poder poderoso y produjo una gran rotación de cargos. Gran número de dirigentes del Ministerio y del Banco de España pasaron a trabajar en bancos que en teoría habían supervisado durante el período de gobierno.

Esta continuada relación gobierno-Banco de España-sector bancario se tradujo en continuación de las políticas altamente proteccionistas, que dificultaron en gran medida la penetración del mercado español por parte de la banca internacional. Así, mientras que como resultado de la integración de España en la UE, el porcentaje de propiedad extranjera del sector manufacturero pasó de ser un 17 % en 1985 a un 31,5 % en 1990, el sector bancario continuó siendo prácticamente español durante todo este período.[7] Únicamente el sector energético (en el cual el sector bancario era el mayor accionista) tuvo una protección semejante a la que tuvo el sector bancario.[8]

Quisiera por último hacer dos reflexiones que considero pertinentes en el análisis del comportamiento político de la Banca española. Una es que la relación gobierno-Banco de España-sector bancario fue una relación cimentada en una cultura económica y monetaria. En este sentido, los técnicos económicos que diseñaron las políticas monetaristas estatales no fueron «agentes» o «instrumentos» de la Banca en el Estado español. Tal visión instrumentalista del fenómeno político es errónea, como bien señala Sofía Pérez. Ahora bien, la cultura económica y neoliberal que este bloque de poder compartió y reprodujo, cultura liderada por tales expertos, benefició enormemente al capital financiero en general y a la Banca española en particular, la cual, a su vez, promovió extensamente la doctrina monetarista neoliberal, proveyendo las cajas de resonancia y los re-

7. *Ibid.*, p. 152.
8. *Ibid.*, p. 158.

cursos para que tal pensamiento se convirtiera en dominante en España.

El segundo punto relacionado con el anterior es que el gran poder del capital financiero en España y la cultura neoliberal que ha promovido aparece en la gran homogeneidad que ha existido en España en los medios de persuasión e información españoles en temas económicos. No existe hoy en España, por ejemplo, ningún diario o medio de persuasión que publique editoriales —como lo está haciendo *Le Monde* en Francia o *The Guardian* en Gran Bretaña— a favor de una expansión del gasto público. Todos, sin distinción, están pidiendo una congelación o incluso reducción del gasto público, tal como la Banca española lo está pidiendo.

Tal homogeneización de los medios de persuasión, resultado de la incompleta y limitada transición de la dictadura a la democracia, con un dominio conservador y neoliberal prácticamente absoluto en aquellos medios de persuasión, explica el enorme énfasis en la supuesta rigidez del mercado laboral como la causa de nuestro gran desempleo, culpabilizando a los sindicatos por el desempleo, sin que los comportamientos macroeconómicos aquí definidos tuvieran gran visibilidad y gran atención en la *res publica*. En esta uniformidad, los datos y los hechos, que mi maestro Gunnar Myrdal definía como «los testarudos datos», son olvidados, reproduciéndose así una creencia neoliberal que tiene más que ver con teología económica que con ciencia económica. Esperemos que los datos terminen por imponerse y que este capítulo contribuya a ello.

Capítulo 8

LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL

Causas y consecuencias

La crisis económica y financiera que estamos hoy viviendo es resultado en gran parte de las políticas neoliberales imperantes en los últimos treinta años en los centros financieros más importantes del mundo capitalista desarrollado. Estas políticas neoliberales se han caracterizados por dos hechos. Uno es la gran desregulación de los mercados financieros, creando una movilidad diaria de 1,7 trillones de dólares, en su mayoría de tipo especulativo. El otro hecho es el enorme crecimiento de las desigualdades de renta a escala internacional, donde las 220 personas más ricas del mundo tienen la misma renta que el 45 % de la población mundial. Los dos hechos están relacionados entre sí. Veamos.

Centrémonos primero en el impacto de la desregulación del mercado de capitales financieros que ha tenido un impacto muy negativo sobre el capital productivo, como lo ha mostrado el colapso de los países del sudeste asiático. Éstos, en contra de lo que propagan los medios de información próximos al capital financiero, debieron su desarrollo espectacular (el PIB en la mayoría de estos países creció un 10 % anual durante el período 1985-1995), no a políticas liberales, sino, antes al contrario, a políticas públicas intervencionistas en las que el Estado jugó un papel clave en su desarrollo. Estos Estados siguieron políticas de inversión en infraestructura y capital humano, junto con políticas de apoyo al proceso productivo. Según el informe último de la OCDE sobre educación, las escuelas de Corea, por ejemplo, eran de mayor calidad que las escuelas de varios países europeos, incluyendo España.

Los centros financieros del mundo capitalista desarrollado, el Fondo Monetario Internacional y los gobiernos estadounidenses, británicos y alemanes, sin embargo, presionaron a aquellos países para que desregularan sus mercados financieros, facilitando la entrada masiva de capital extranjero en dichos países, que ascendió de 41 billones de dólares en 1994 a 93 billones en 1997, introducción que ocurrió, por cierto, a pesar de que los mencionados países no tenían una escasez de capital financiero, debido a sus altas tasas de ahorro. Esta entrada masiva de capitales extranjeros afectó negativamente al proceso productivo; en su mayor parte era capital invertido a corto plazo, es decir, capital que podría salir de aquellos países en cualquier momento, lo cual hizo de una manera masiva a partir de 1997 (debido al pánico financiero creado por la devaluación de la moneda en Tailandia, donde se habían invertido, en un par de años, 20 billones de dólares en actividades especulativas de tipo inmobiliario). Sólo en unos meses, 12 billones de dólares dejaron aquellos países, creando un colapso en el mercado de divisas y una caída en picado del precio de las monedas de dichos países, que afectó muy negativamente a su capital productivo. La respuesta del Fondo Monetario Internacional fue la misma que siempre ha sido: la defensa a ultranza del capital financiero extranjero. Con este fin, supeditó la provisión de ayuda financiera al aumento de los intereses del capital financiero y al recorte del gasto público, lo cual empeoró espectacularmente la situación del capital productivo en aquellos países, creando una enorme depresión. El efecto de estas políticas se había ya podido ver cuando se aplicaron a México en 1995, en una situación similar: los gastos sociales fueron recortados, la tercera parte de todas las empresas cerraron por bancarrota, dos millones de mexicanos perdieron sus puestos de trabajo, y los salarios del 80 % de la fuerza laboral disminuyeron un 28 % en sólo dos años. De una manera semejante, hoy, en Tailandia, el 20 % de la fuerza laboral ha perdido su empleo; en Indonesia, el número de la población pobre ha aumentado de 22 millones al principio de 1997 a 58 millones en 1998, con un desempleo del 25 % de la fuerza laboral; en Corea, la capacidad adquisitiva de la población ha disminuido un 22 % en sólo un año, y la lista de costes sociales va extendiéndose de país a país.

Lo que se habría requerido en aquella situación del sudeste asiático hubieran sido intervenciones públicas contrarias a las que se siguieron, es decir, debería haberse reintroducido un control del movimiento de capitales financieros (y muy en particular de los capitales a corto plazo, con penalización de los movimientos especulativos),

una bajada de intereses y una expansión del gasto público, políticas expansivas que debieron haber sido apoyadas por el FMI, caso muy improbable debido a la naturaleza de aquella institución, sobre la cual hay una demanda creciente de su profunda transformación o incluso sustitución por una nueva institución financiera que tuviera como responsabilidad la de estimular el crecimiento económico. Como bien ha dicho James Tobin, Premio Nobel de Economía:

> El colapso de los países del sudeste asiático —y antes de México— se debe en gran parte a las políticas del FMI y del gobierno de EE.UU. que dan prioridad a la movilidad ilimitada de capitales financieros, asumiendo erróneamente que tal movilidad favorece el desarrollo económico internacional. Tales políticas supeditan todas las políticas a los intereses de tal capital financiero.

Exigir, como lo hizo el FMI, una austeridad del sector público, cuando la mayoría del déficit y de la deuda procedían del sector privado (el sector público en aquellos países no tenía déficit acentuados), era dificultar todavía más su recuperación. Los movimientos de protesta en todos estos países atestiguan los enormes costes sociales (y políticos) de seguir tales políticas de desregulación de los capitales financieros. En Asia, han sido países como China y la India, que resistieron mejor la presión para que desregularan sus mercados financieros, los que han resistido mejor la tormenta financiera.

En Rusia y otras repúblicas de la ex Unión Soviética hemos visto cómo la completa libertad de capitales (junto con el establecimiento de un capitalismo salvaje) ha creado un colapso tal del sistema que la esperanza de vida ha disminuido doce años, un año menos por año como promedio desde el colapso de la Unión Soviética.

Ahora bien, ¿por qué la gran cantidad de capitales financieros se mueven hoy con fines especulativos? Ello se debe en parte al colapso del acuerdo de Bretton Woods en 1972, lo cual creó una gran variabilidad en el precio de las monedas, una de las causas más importantes de la inestabilidad económica y ralentización del crecimiento económico. Como indicaba el ex gobernador del Banco Federal de EE.UU., Paul Volker, «esta gran variabilidad de las monedas es una de las mayores causas de la ralentización económica desde mediados de los años setenta» (*The Washington Post*, 2 noviembre 1997). Esta variabilidad es a su vez causa y consecuencia de la movilidad especulativa del capital financiero a corto plazo, que constituye la mayor parte de los 1,7 trillones de dólares que pasan fronteras diariamente. El grado

de rentabilidad en esta actividad financiera especulativa es mucho mayor que la inversión de tal capital en actividades productivas, donde hay el gran problema de la sobreproducción. Hoy, el drama mayor del capital productivo es que el mercado internacional está ya saturado. En todos los sectores productivos (automóviles, refrigeradores, ordenadores, etc.) hay una competitividad extrema debido a la sobreproducción. Pero sobreproducción es la otra cara de la moneda del subconsumo. No hay hoy en el mundo carencia de personas que puedan consumir. Lo cual nos lleva a analizar el enorme crecimiento de las desigualdades hoy en el mundo, en el que en un mundo, el desarrollado, los Estados subvencionan al mundo de la producción para que no produzca más, mientras que en el otro mundo (el mundo del subdesarrollo) un niño muere de hambre cada dos segundos (era cada tres segundos diez años atrás), alcanzando un total de 14 millones de niños que mueren al año por falta de alimento, representando el equivalente al número de muertos que causarían 60 bombas nucleares, equivalentes a la bomba de Hiroshima, bombas que explotan cada año sin producir ningún sonido y sin que se consideren noticias importantes para aparecer ni en las primeras ni en las últimas páginas de nuestros diarios. El enorme crecimiento de las desigualdades dentro de cada país, y entre los países, crecimiento estimulado por aquellas políticas neoliberales, crea una enorme concentración de capitales (que explica la gran abundancia de las Bolsas) que no se utilizan para fines productivos (al no haber suficiente demanda) sino para fines especulativos, que está a su vez obstaculizando aquella actividad productiva. Una situación semejante ocurrió en la Gran Depresión de los años treinta, situación que fue resuelta económicamente por la gran demanda causada por los preparativos y explosión de la segunda guerra mundial. Es de esperar que la inteligencia colectiva de la humanidad haya aprendido y que no requiramos una tercera guerra mundial para resolver el problema de falta de demanda en la posible depresión de los años 2000. Lo que se requiere es un estímulo de la demanda a escala de los países desarrollados, en las líneas del Plan Delors en Europa, disminuyendo a la vez los intereses bancarios (como están hoy preconizando Oskar Lafontaine y Lionel Jospin, con una reinterpretación más flexible del criterio del pacto de estabilidad, excluyendo las inversiones públicas en el cálculo del déficit público, tal como está aconsejando D'Alema), y un estímulo de la demanda a escala del mundo del subdesarrollo en las líneas del casi olvidado Willy Brandt Report, creando un Plan Marshall específico para cada continente dentro del mundo del sub-

desarrollo, con reintroducción del control en la movilidad de capitales, regulación y limitación en la variabilidad del precio de las monedas (como ha sugerido de nuevo Lafontaine), estableciendo una segunda edición del acuerdo de Bretton Woods, con la fusión del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en una nueva entidad internacional financiera cuya naturaleza y misión sean distintas a las que hoy realiza, exigiéndosele transparencia y responsabilidad para estimular el crecimiento económico a escala mundial, bajo una supervisión política en la que estén como supervisores tanto representantes de países desarrollados como de países en vías de desarrollo. A algunos lectores españoles les podrá parecer que estas propuestas son hoy irrealizables. Para estos lectores, quisiera aclararles que el pensamiento neoliberal hoy está siendo altamente cuestionado fuera de España, siendo en nuestro país donde tal pensamiento es todavía dominante. Quisiera también decirles que cada una de las propuestas con las que concluyo el capítulo están siendo realizadas por profesionales que ocupan puestos de responsabilidad e influencia en fuerzas políticas y movimientos sociales de peso hoy en Europa y en EE.UU. Que estas propuestas puedan percibirse en las esferas políticas y económicas como excesivamente radicales es un indicador más del profundo conservadurismo imperante en estos círculos en España, que no de la radicalidad en sí de tales propuestas. Es una gran lástima que la enorme creatividad de propuestas hoy existente en Europa no haya todavía aparecido en España.

Oskar Lafontaine llevaba razón (Notas comparativas sobre las políticas macroeconómicas en los dos lados del Atlántico)

La dimisión del ministro de Finanzas de Alemania y presidente del Partido Socialdemócrata Alemán, Oskar Lafontaine, ha desatado una euforia en los centros financieros europeos, sostenedores del pensamiento único liberal que consideraban las políticas propuestas por Lafontaine —y muy en particular su énfasis en la reducción de los intereses por parte del Banco Central Europeo, y su deseo de estimular la demanda a escala nacional y continental— como amenazantes a los intereses que representan. Especialmente vociferantes han sido los portavoces de tal pensamiento en España, ampliamente reproducido en los medios de información españoles, que han incluso proclamado «la muerte del keynesianismo». Es importante remarcar, sin em-

bargo, que el celo apostólico que caracteriza al pensamiento liberal español convierte el dogma que sostiene en impermeable a lo que mi maestro, Gunnar Myrdal, definía como «la testarudez de los hechos».

Pero antes de mostrar estos hechos que cuestionan el fin del keynesianismo quisiera clarificar que la actitud tan ideologizada —resultado de la uniformidad en el pensamiento económico dominante en España— no es compartida en otros centros económicos y financieros europeos más rigurosos que los existentes en nuestro país. El *Financial Times*, por ejemplo, en su editorial comentando la dimisión de Lafontaine, decía que:

> Las ideas y propuestas que hizo Lafontaine necesitan ser escuchadas, y muy en particular sus demandas por mayor transparencia del Banco Central Europeo, y por una mayor sensibilidad por parte de tal Banco al clima macroeconómico de la UE. *Oskar Lafontaine llevaba razón cuando indicaba que el éxito de la economía de EE.UU. que contrasta con el escaso crecimiento económico europeo se debe a la escasa demanda existente en Europa, así como a las políticas macroeconómicas llevadas a cabo por los países europeos muy distintas a las llevadas a cabo por el gobierno de EE.UU.* También tenía Lafontaine razón al pedir una armonización fiscal en la UE... y sus tesis de que las políticas fiscales existentes eran distorsionantes e inconsistentes con la operación eficiente del mercado único era correcta («Lafontaine's departure», Editorial Pages, *Financial Times*, 12 marzo, 1999) (énfasis, en cursiva, añadido al texto original).

Es impensable que un diario o semanal financiero español o un diario de información general en España escribiera tal editorial. En su lugar, hemos oído y leído por muchos años la machacona voz de que el «milagro» estadounidense de bajo desempleo era debido a la gran desregulación de sus mercados laborales y a su escasa protección social, mientras que el alto desempleo en Europa (y en España) se debía a las supuestas rigideces de sus mercados laborales y su excesiva protección social. Este mensaje continúa repitiéndose *ad nausea* por los centros financieros y económicos españoles.

Cualquier persona que haya vivido en EE.UU. durante los últimos treinta años, como yo he vivido, y haya sido capaz de analizar los hechos y datos con objetividad puede fácilmente ver que tales explicaciones son erróneas. En la época de Internet es fácil tener acceso a datos y constatar si el dogma neoliberal es sostenible o no sobre la base de estos datos. Y estos datos, los datos testarudos, muestran que no lo es.

Vayamos a los hechos. Se comprobará que éstos, tal como el *Financial Times* reconoce, dan la razón a Oskar Lafontaine. Miremos los comportamientos macroeconómicos a los dos lados del Atlántico. En realidad, es fácil de hacer. Si se ponen en una coordenada de un gráfico los intereses bancarios reales (no los nominales) de EE.UU., Alemania, Gran Bretaña, Francia y Canadá y en la otra coordenada la tasa de desempleo en los mismos países se constatará que durante el período 1981-1996, mayores tasas de intereses bancarios fueron acompañadas de mayores tasas de desempleo. Es decir, que, en general y durante este período, los países que tenían intereses bancarios más altos han tenido también tasas de desempleo más altas. Estados Unidos, por ejemplo, ha tenido intereses bancarios bajos y tasas de desempleo bajas, mientras que Francia ha tenido intereses altos y tasas de desempleo altas. En realidad, el macroeconomista estadounidense Thomas Palley ha calculado que entre estos países y durante aquel período 1981-1996 cada aumento de un punto de la tasa de interés se acompañaba de un aumento de 1,11 puntos en la tasa de desempleo.[1]

Pero lo que es importante, incluso más importante que el nivel de los intereses, es la variación en este nivel, respondiendo a la situación del ciclo económico y a la tasa de desempleo. Es decir, que cuando advertimos que los intereses han ido variando durante este período 1981-1996 podemos ver cómo en EE.UU. el Banco Federal estadounidense (U.S. Federal Reserve) ha bajado los intereses para crear un estímulo al crecimiento económico y a la producción de empleo, mientras que en Europa esto no ha sido así. En realidad, en Europa los intereses se han mantenido altos incluso cuando la tasa de desempleo ha sido alta. Permítanme que me extienda en ello, porque éste es un punto clave para entender que Oskar Lafontaine llevaba razón.

En EE.UU., en 1980 había un desempleo de casi un 10 %. De ahí que el Banco Federal bajara los tipos de interés reales de una manera muy acentuada, de un 5,8 % en 1980 a un 2,5 % en 1987, lo cual causó un descenso muy espectacular del desempleo, que pasó de un 10 % en 1980 a un 5,5 % en 1987. El descenso tan acentuado del desempleo alarmó al Banco Federal estadounidense, que aumentó los intereses, subiéndolos de un 2,5 % en 1987 a un 3,8 % en 1989, lo cual causó

1. T. Palley, *The Myth of Labour Market Flexibility and the Costs of Bad Macroeconomic Policy: U.S. and European Unemploymen Explained*, Economic Policy Paper, E020, Public Policy Department, AFL-CIO, 1998.

una subida del desempleo hasta un 7,2 % en 1992, cuestión que preocupó al Banco Federal estimulando un descenso de los intereses a un 0,8 % en 1993, lo que creó un descenso muy marcado del desempleo, bajando al 5,2 % en 1995.

En Francia, sin embargo, los intereses bancarios continuaron creciendo (de un 3 % en 1983 a un 8,5 % en 1992) a pesar de que el desempleo continuó creciendo (de un 8,3 % en 1983 a un 10,4 % en 1992). Los intereses aumentaron principalmente debido al compromiso iniciado por el gobierno Mitterrand de mantener un franco fuerte, equiparando su precio al del marco alemán. Es interesante señalar que el descenso de los intereses más tarde, a partir de 1992, no se acompañó con un descenso del desempleo debido a la política fiscal a la que me referiré más adelante.

En Alemania se pudo ver una situación semejante a la de Francia. En 1983, a pesar de tener una tasa de desempleo de 7,9 %, el Bundesbank aumentó los intereses, lo cual contribuyó a aumentar el desempleo. Entre 1986 y 1988, sin embargo, el desempleo bajó ligeramente de un 8 a un 7,6 %, lo que alarmó al Bundesbank, que aumentó todavía más los intereses, alcanzando una cifra récord del 5 % en 1990. Estos datos apoyan las tesis de Lafontaine de que los altos intereses reales sostenidos antes por el Bundesbank y ahora por el Banco Central Europeo están contribuyendo al alto desempleo en la UE. Es difícil evitar esta conclusión cuando se analizan estos datos. De ahí la propuesta de Oskar Lafontaine de que es muy urgente que se disminuyan los intereses del Banco Central Europeo a fin de estimular el crecimiento económico y reducir el desempleo.

Ahora bien, *tal reducción de los intereses en sí no es suficiente para estimular el crecimiento económico y la creación de empleo*, a no ser *que haya un aumento de la demanda*. El fabricante de textiles de Sabadell, por ejemplo, no pedirá un préstamo bancario para expandir su producción y su plantilla si no existe un aumento de demanda para sus productos. Y para que tal aumento de la demanda se produzca, es muy importante aumentar el gasto, tanto público como privado. Una manera muy eficaz de aumentar el consumo público es aumentando el déficit público. Lo cual nos lleva a comparar los comportamientos a ambos lados del Atlántico en cuanto a la utilización del déficit público como mecanismo de estímulo del crecimiento económico y reducción del desempleo. Y aquí vemos una situación semejante a la que vimos con los intereses bancarios. En EE.UU., el déficit público se ha utilizado como mecanismo de reducción del desempleo. Durante la década de los ochenta, por ejemplo, el déficit

público alcanzó un 4,5 del PIB, lo que explica (junto con los intereses bajos) el bajo desempleo en la mayor parte de años durante las décadas de los ochenta y noventa.

Esta utilización del déficit como mecanismo de reducción del desempleo, sin embargo, no ha ocurrido en Europa. Por ejemplo, el aumento de los intereses bancarios que se produjo en Francia como mecanismo de refuerzo del franco fue acompañado de una política fiscal de gran austeridad (con un déficit público que pasó de ser un 3,2 % del PIB en 1982 a un 1,2 % en 1989), una situación reforzada a partir de 1993 debido al deseo de alcanzar el criterio de Maastricht, lo que explica que a pesar de la disminución muy marcada de los intereses bancarios a partir de 1992 el desempleo continuara muy alto.

Una situación semejante se produjo en Alemania. En realidad, desde 1981 a 1985 y a pesar de que el desempleo continuó aumentando (de un 4,5 % a un 8 %), los déficit públicos continuaron descendiendo de un 3,4 % en 1981 a un 1,2 % en 1985. De nuevo vimos durante el período 1991-1996 que mientras que el desempleo subía de un 6,7 % a un 10,3 %, el déficit público descendió de un 3,4 % en 1991 a un 2,8 % en 1994.

Está claro que los gobiernos europeos, de talantes conservadores y neoliberales durante aquel período 1981-1996 (excepto en Francia), siguieron políticas monetarias y fiscales que son en gran parte las auténticamente responsables del crecimiento del desempleo en Europa. Estas políticas contrastan con las políticas monetarias y fiscales estadounidenses que siguieron políticas mucho más keynesianas y que permitieron un crecimiento económico mayor y un menor desempleo.

Soy consciente de que, a pesar de la evidencia existente que apunta hacia las políticas necesarias y fiscales de los gobiernos europeos como los responsables del alto desempleo en este continente, continuaremos en España expuestos a las teorías neoliberales que continuarán propagando sus tesis en la mayor parte de medios de persuasión existentes en el país, que se caracterizan por su escasa diversidad y uniformidad.

Permítaseme por último presentar otros datos empíricos que también cuestionan unas tesis que se reproducen en algunos centros de pensamiento económico. Me refiero al mensaje alarmante de que el crecimiento económico ha dejado ya de producir empleo, presentándose así un futuro sin puestos de trabajo. Aquí, de nuevo, la evidencia empírica no apoya tales tesis. Boltho y Glyn han realizado el estudio empírico más detallado en este tema, analizando la relación

existente entre crecimiento económico y crecimiento de empleo, mostrando que en los países de la UE, durante el período 1982-1993, cada aumento del crecimiento económico de un 1 % por año iba acompañado (sobre el ciclo económico anterior) del crecimiento de la tasa de producción de empleo de casi un 1 % por año.[2]

Es más, Nickell y Bell han señalado que en fases alcistas del ciclo económico son los trabajadores menos cualificados los que se benefician más de la creación de empleo. Este punto es de especial importancia porque la mayor parte del desempleo crónico y de largo empleo se concreta en este sector de la fuerza del trabajo. El macroeconomista Andrew Glyn ha documentado que no es la desregulación del mercado de trabajo en este sector sino el crecimiento económico el que es más determinante en la solución del problema del desempleo entre los trabajadores no cualificados.[3]

Este desempleo ha ido aumentando en la UE a pesar de que la desregulación de los mercados de estos trabajos ha ido aumentando durante los últimos quince años. De ahí que las políticas de empleo que intentan conseguir el descenso del desempleo a través de estas medidas desreguladoras del mercado de trabajo sean poco eficaces para resolver el problema social más importante de Europa. La solución es estimular el crecimiento económico tal como Oskar Lafontaine estaba sugiriendo, tanto a escala estatal como continental. De nuevo, las cifras hablan por sí mismas. Las tasas de crecimiento en EE.UU. han sido mayores que en la mayoría de países de la UE durante el período 1981-1996. Éstos son los datos testarudos que el pensamiento neoliberal ignora.

2. A. Boltho y A. Glyn, «Macroeconomic Policies, Public Spending and Employment», *International Labor Review*, vol. 134, 1995.

3. A. Glyn, *Globalization and Progressive Economic Policy*, Cambridge University Press, 1999.

Sección 4

SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS

Capítulo 9

UN ANÁLISIS CRÍTICO DEL LIBRO DE ANTHONY GIDDENS *LA TERCERA VÍA*

El libro de Anthony Giddens *The Third Way* ha tenido la suficiente visibilidad en los medios de comunicación del mundo occidental para permitirnos evaluarlo sin un previo resumen exhaustivo de sus tesis. Valga sólo señalar que su tesis fundamental es que el avance hacia una sociedad que permita el mejor desarrollo de sus ciudadanos requiere trascender tanto la socialdemocracia como el neoliberalismo, creando una Tercera Vía que rompa con aquellas tradiciones. Giddens propone así medidas que él considera nuevas y que representan, según él, una solución a los problemas a los que hoy nos enfrentamos en las sociedades capitalistas desarrolladas. En realidad, Giddens subraya en su libro que este proyecto político nuevo, que él define como Tercera Vía, es necesario y aplicable no sólo a Gran Bretaña, donde él vive, sino a todo el mundo desarrollado contemporáneo. Es precisamente la gran ambición de su propuesta lo que nos permite a los no británicos comentarla y evaluarla, indicando a su vez su grado de novedad y relevancia.

Giddens comienza su libro con una llamada a sustituir los partidos socialdemócratas por nuevas formaciones inspiradas por la Tercera Vía. A pesar de que el subtítulo del libro reza «La renovación de la socialdemocracia», Giddens escribe en el texto que «*el Nuevo Laborismo implica la ruptura (the break) con el laborismo anterior. Una ruptura similar a la que está hoy ocurriendo en prácticamente todos los partidos socialdemócratas continentales europeos*».[1] Giddens habla

1. «Tony Blair's break with old Labour was a significant acomplishment... similar sort of break has been made by virtually all continental socialdemocratic parties», Anthony Giddens, *The*

pues de ruptura más que de reforma de la socialdemocracia. Según este autor, el nacimiento de la nueva socialdemocracia requiere el fin de la socialdemocracia anterior, que él define en términos algo peyorativos como «la clásica vieja izquierda socialdemócrata» («The classical old left socialdemocracy»).

Ahora bien, es importante señalar que su descripción de la experiencia socialdemócrata que ha existido y continúa existiendo en Europa, así como de la experiencia neoliberal, es una caricatura extrema de tales posturas políticas. Giddens reconoce que está en cierto modo estereotipando tales posturas a fin de simplificar el debate y permitirle hacer una mejor presentación de la Tercera Vía. Ahora bien, este estereotipo alcanza unas dimensiones que niegan el conocimiento de las realidades que el autor intenta describir. Como consecuencia, la presentación de tales experiencias es errónea y traduce un escaso conocimiento de la enorme variedad existente en ambas tradiciones políticas en Europa. Como mostraré en este capítulo, Giddens distorsiona hasta tal punto la tradición socialdemócrata y la neoliberal que ninguna de las dos es reconocible.

Permítaseme que comience con una crítica de la distorsión que Giddens hace de la tradición socialdemócrata, a la cual define de la siguiente manera: «*La socialdemocracia se ha caracterizado por su apoyo (reliance) al proteccionismo, por su énfasis en la propiedad pública en los medios de producción, por su keynesianismo, por su manipulación de la demanda, por su antagonismo hacia el mercado y por su énfasis en el dominio estatal de la economía.*»[2] Esta definición, sin embargo, ignora la enorme diversidad de las experiencias en la socialdemocracia europea. En realidad, la experiencia socialdemócrata más extensa e importante en Europa —la socialdemocracia de los países nórdicos de Europa— no ha seguido políticas estrictamente keynesianas, no ha basado sus políticas de estímulo del crecimiento en la manipulación de la demanda, ha tenido los déficit públicos menores entre los países de la OCDE, ha sido la que ha seguido políticas más antiproteccionistas en Europa y ha tenido los sectores de propiedad pública (excepto Noruega) más reducidos en Europa. Como

---

Third Way, Polity Press, 1999, prefacio, p. viii. Todas las citas del texto en este capítulo se refieren a su versión inglesa publicada por Policy Press. Según la revista *Claves*, que ha publicado un resumen del libro de Giddens en su número de enero-febrero de 1999, aparecerá próximamente una versión en castellano publicada por la Editorial Taurus.

2. «Socialdemocracy has been characterized by reliance on protectionism, by state ownership of the means of production, by keynesianism, by demand management, by confined roles for markets and by state dominance of the Economy», A. Giddens, *op. cit.*, p. 8.

los profesores Huber y Stephens han documentado extensamente, aquellos países —Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia— se han caracterizado durante los períodos de gobierno socialdemócrata por tener 1) las economías más integradas en la economía mundial (el porcentaje que sus exportaciones e importaciones representan sobre su PIN ha sido desde la segunda guerra mundial de los más altos entre los países de la OCDE); 2) políticas económicas y fiscales orientadas más hacia la oferta que hacia la demanda; 3) los menores déficit públicos entre los países de la OCDE (con un número mayor de años con superávit en sus cuentas públicas desde la segunda guerra mundial), y 4) sectores de actividad económica de propiedad pública relativamente pequeños, más bajos que muchos países de tradición conservadora como Alemania, Francia e Italia, sin que en ninguno de ellos (excepto en Noruega) estos sectores hayan crecido durante los años de gobierno socialdemócrata. ¡Y éstos son los países socialdemócratas por excelencia! Son los partidos socialdemócratas que han gobernado durante más años en Europa.[3] Son países que han seguido lo que se ha llamado socialismo de la oferta *(supply socialism)* en lugar de socialismo de la demanda *(demand socialism)*. Su elevado gasto público no ha ido acompañado de un elevado déficit público, resultado de una elevada carga impositiva, legitimada por un extenso Estado del bienestar altamente popular.[4]

Otros partidos socialdemócratas en Europa occidental han gobernado por períodos más cortos que los partidos socialdemócratas de los países nórdicos escandinavos. Pero, a diferencia de los partidos nórdicos, estos otros partidos socialdemócratas han gobernado frecuentemente en alianza con otros partidos, bien conservadores o bien liberales, que han condicionado en gran manera sus políticas públicas, con la particularidad de que en la mayor parte de los países europeos las políticas públicas de tales partidos socialdemócratas no han correspondido, en general, a las características definidas por Giddens. Incluso en Alemania, donde el Partido Socialdemócrata alemán ha sido de los que han seguido con mayor intensidad las políticas económicas de estímulo de la demanda, el sector de propiedad

3. Para un análisis de las políticas económicas socialdemócratas del norte de Europa ver E. Huber y J. D. Stephens, «Internacionalization and the Socialdemocratic Model», *Comparative Political Studies*, 13, 3, pp. 353-397, 1998. Para un análisis comparativo de las políticas económicas y sociales socialdemócratas, cristianodemócratas y liberales ver V. Navarro, «La economía política del Estado del bienestar», *Sistema*, n.º 148, enero de 1999. Ver también W. Merkel, *Final de la socialdemocracia. Recursos de poder y política de gobierno de los partidos socialdemócratas en Europa occidental*, Edicions Alfons el Magnànim, 1995.

4. Para una extensión de este punto ver V. Navarro, *op. cit.*

pública aumentó más durante los períodos de gobierno cristianodemócrata que durante el período socialdemócrata. Una situación semejante se ha producido en Francia. Incluso durante el período expansionista de los dos primeros años del gobierno socialista presidido por Mitterrand, el sector de propiedad pública apenas aumentó. Fue durante los años del conservador De Gaulle cuando el sector público aumentó más. Y en España, el sector de propiedad pública se redujo considerablemente durante los años socialistas.

Quisiera aclarar que no estoy aplaudiendo o criticando estas políticas. Estoy únicamente clarificando el récord de los partidos socialdemócratas en Europa, bien documentado no sólo por los trabajos de Hubber y Stephens sino también de Wolfang Merkell y, si se me permite una nota de inmodestia, por los míos propios. Estos trabajos muestran que Giddens, más que estereotipar, falsifica la experiencia socialdemócrata en Europa.

Una situación similar aparece en la presentación por parte de Giddens de la tradición neoliberal. En realidad, Giddens amalgama en la misma categoría dos categorías distintas: la tradición liberal y la tradición conservadora, catalogando ambas como neoliberales. De ahí que Giddens concluya que el problema mayor que enfrenta el neoliberalismo sea «*el conflicto en su seno entre el conservadurismo por un lado y el fundamentalismo de mercado por el otro*».[5] Pero en Europa, el conservadurismo no ha sido en general fundamentalista en su apoyo a los mercados. La democracia cristiana en general nunca ha sido antiEstado. Precisamente lo contrario. Los gobiernos conservadores —de tradición cristiana— en Alemania, Italia y Francia han sido altamente proEstado. El fundamentalismo de mercado pertenece a la tradición liberal que ha estado reproducida a través de partidos pequeños, aunque no insignificantes. Giddens extrapola la experiencia británica (donde el Partido Conservador, bajo la dirección de la señora Thatcher, conjugaba un conservadurismo con un liberalismo fundamentalista) al resto de Europa. Pero en el continente europeo, la tradición conservadora es distinta a la tradición liberal. De ahí que la Tercera Vía puede que fuera comprensible en Gran Bretaña como una vía alternativa a la socialdemocracia del Partido Laborista (que hasta hace poco tenía una cláusula que llamaba a la nacionalización de todos los medios de producción y distribución) y al thatcherismo. Pero en Europa

5. «Neoliberalism is in trouble because of the conflict in its ranks between conservatism on the one hand and market fundamentalism on the other», A. Giddens, *op. cit.*, p. 14.

occidental la oferta política ha sido siempre mayor y ha incluido gran variedad de opciones no presentes en el espectro político británico. *De ahí que lo que Giddens define como «nuevo» en su libro no es en realidad tan nuevo en el continente europeo*. La realidad política de la Europa continental es más rica y variada que la existente en Gran Bretaña. Esto explica la escasa respuesta (cuando no animosidad) a las propuestas de Giddens entre responsables socialdemócratas europeos. Es famosa, por ejemplo, la respuesta que los socialistas y otros sectores del centroizquierda e izquierda francesa dieron al discurso de Blair en la Asamblea Nacional francesa. La ministra de Empleo Martine Aubry y el jefe del Gobierno Jospin, lo definieron como «lamentable».[6] Para muchos socialdemócratas, lo que Giddens propone en su Tercera Vía es bastante parecido a lo que la democracia cristiana ha propuesto en varios países europeos, a la que Giddens añade algunos acentos liberales.

Permítaseme que muestre estas analogías en el análisis y propuestas que hace Giddens en tres áreas, a saber: *a*) la relación entre el Estado del bienestar y la sociedad del bienestar; *b*) la familia y su relación con el Estado del bienestar, y *c*) sus propuestas de resolución de los problemas de exclusión social en nuestras sociedades.

Estado del bienestar o sociedad del bienestar

Giddens habla con frecuencia de la sociedad del bienestar contraponiendo esta sociedad del bienestar al Estado del bienestar, tal como hace también la democracia cristiana. La misma democracia cristiana, que apoya la intervención del Estado en la esfera de la producción, se opone a tal intervención en la esfera social. De ahí que considere el Estado del bienestar y la sociedad del bienestar como espacios sustitutivos, es decir, como dos espacios que entran en conflicto. El aumento del uno —del Estado del bienestar— ahoga al otro, a la sociedad, la famosa sociedad civil en la tradición cristianodemócrata, que está ahí esperando que pueda desarrollarse una vez el Estado del bienestar omnipotente le permita hacerlo, disminuyendo y limitando su intervención. Como evidencia de este conflicto, Giddens se refiere a la experiencia de la Unión Soviética, donde el Estado había ahogado y aniquilado a la sociedad civil. Es, por cierto, otro

6. Citado en M. Freeden, «The Ideology of New Labour», *The Political Quarterly*, enero-marzo de 1999, p. 42.

elemento de confusión en Giddens cuando define el colapso de la Unión Soviética como el colapso del socialismo, homologando erróneamente socialismo con leninismo. Pero volviendo al supuesto conflicto entre Estado del bienestar y la sociedad del bienestar, Giddens propone —como lo hace la democracia cristiana— la sustitución del Estado del bienestar por la sociedad del bienestar, en donde la sociedad civil desarrolle su rico potencial, libre de las ataduras y dependencias al Estado del bienestar. En este aspecto, el discurso de Giddens es muy semejante al del informe sobre *L'Estat del Benestar de la Generalitat de Catalunya*, publicado por la Generalitat de Catalunya (1997).

Lo que es importante señalar en estas tesis es la ausencia de evidencia empírica que la sustente. En realidad, la evidencia que se ha ido acumulando en los estudios de política comparada —muy bien resumida en el excelente estudio de Goran Therborn sobre la sociedad civil en Europa— muestran lo contrario.[7] Han sido los países del norte de Europa, de mayor tradición socialdemócrata y de mayor extensión del Estado del bienestar, con mayor intervención del Estado en las áreas sociales y comunitarias, los que tienen también mayor riqueza en la vida organizativa en la sociedad civil. Tal evidencia y otra acumulada en la extensa literatura de políticas comparadas muestran que el Estado del bienestar no empobrece sino facilita el desarrollo de la sociedad del bienestar.

Una situación semejante se ha documentado por Putnam y sus colaboradores, los cuales han mostrado cómo en Italia, por ejemplo, las regiones que tienen una sociedad civil más desarrollada (con mayor intensidad en la vida organizativa y participativa) son también las regiones gobernadas por la izquierda y centro-izquierda donde el Estado del bienestar ha estado más desarrollado.[8] No hay evidencia pues que apoye las tesis de Giddens y de la democracia cristiana de que el Estado del bienestar empobrezca la sociedad del bienestar. Antes al contrario, la una complementa a la otra. Y España es un ejemplo de ello. El escaso desarrollo del Estado del bienestar español limita y obstaculiza el desarrollo de la sociedad civil. La limitada existencia, por ejemplo, de servicios de ayuda a las familias españolas tales como servicios de guarderías y escuelas infantiles o servicios sociocomunitarios de ayuda domiciliaria a los ancianos obsta-

7. G. Therborn, «Collective Action and Social Steering», en *European Modernity and Beyond. The Trajectoria of European Societies 1945-2000*, Sage Publications, 1995.

8. R. D. Putnam, R. Leonardi y R. Y. Nanetti, *Making democracy Work: civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, 1993.

culiza el desarrollo de la familia —una célula básica de la sociedad civil—, sobrecargando a las mujeres.

La familia y el Estado del bienestar

Otra tesis de Giddens que reproduce la postura cristianodemócrata es su visión de la relación entre la familia y el Estado del bienestar. Aquí, de nuevo Giddens introduce una nueva confusión, al definir como una postura socialdemócrata lo que en realidad es una postura cristianodemócrata. Así, asume erróneamente que el paradigma socialdemócrata se basa en la concepción tradicional de la familia donde el hombre trabaja en el mercado laboral y su mujer cuida de los niños y de los ancianos, trabajando en su casa. Según Giddens, de esta visión se deriva que el Estado del bienestar se haya financiado por contribuciones sociales —empresarios y trabajadores— basados en el mercado de trabajo. Es sorprendente que Giddens cometa este error. Lo que él está criticando es la tradición cristianodemócrata, no la tradición socialdemócrata. Esta última se ha caracterizado tradicionalmente por financiar el Estado del bienestar con fondos generales del Estado, en lugar de contribuciones sociales basadas en el mercado de trabajo. Es más, en los países socialdemócratas tradicionales el puesto de la mujer no ha sido en su casa sino en el mercado de trabajo. El promedio de ocupación femenino en los países nórdicos escandinavos de tradición socialdemócrata es de un 78 %, comparado con sólo un 42 % en los países de tradición cristianodemócrata. Desde tiempos de Bismarck, la democracia cristiana ha financiado la protección social a base de contribuciones del mercado laboral, en el que el salario y las pensiones del trabajador varón determinaba el nivel de vida de toda la familia. De ahí que estos países de tradición cristiana del centro de Europa tienen un nivel de gasto de transferencias sociales (a través de la Seguridad Social) elevado, a la vez que tienen unos servicios de ayuda a la familia poco desarrollado. Los países socialdemócratas tienen una protección social elevada (a través del impacto redistributivo del Estado), junto con una gran expansión de los servicios de ayuda a la familia para facilitar la integración de la mujer en el mercado de trabajo.[9]

Es interesante señalar que a pesar de que Giddens critica a la tradición cristianodemócrata (que erróneamente define como social-

9. Ver V. Navarro, *op. cit.*

demócrata) por su excesivo énfasis en la familia tradicional, todavía se mueve en el terreno cristianodemócrata cuando él hace sus propuestas en relación a la familia. Veamos. Giddens, aunque crítico con la familia tradicional, se define como ambivalente frente a las nuevas formas familiares (familias monoparentales, familias monogeneracionales y otras). Indica que las desventajas de este nuevo tipo de relaciones familiares han sido ignoradas en muchos análisis progresistas, excesivamente acríticos de tales nuevas formas. Acentúa Giddens que es fundamental que, independientemente de la forma y tipo de familia que se establezca, los padres tienen que sentirse responsables de sus hijos y viceversa, los hijos deben sentirse responsables de sus padres. No creo que, en general, haya muchas voces discordantes en esta llamada de responsabilidad bilateral padres-hijos. Pero el punto de desacuerdo —diferencia fundamental entre la socialdemocracia y la democracia cristiana— es precisamente en la visión operativa de esta responsabilidad bilateral. Y es ahí donde la propuesta de Giddens se enmarca claramente en la tradición cristianodemócrata. Giddens indica que los hijos tienen responsabilidad financiera por la suerte de sus padres. En España hemos visto cómo la Generalitat de Catalunya, por ejemplo, requiere aportaciones de los hijos para cubrir los gastos de la residencia de ancianos de sus padres. En los países de tradición socialdemócrata no existe tal responsabilidad. Es el Estado, junto con el usuario, el que contribuye según su renta y patrimonio al gasto de la residencia de ancianos. No es la responsabilidad familiar sino la responsabilidad de la colectividad y del individuo —usuario o beneficiario— el financiar tales servicios de ayuda. Repito de nuevo que la distinción fundamental entre la tradición socialdemócrata y la tradición cristianodemócrata respecto a la familia es que mientras en la primera el Estado es el responsable de la provisión de servicios de ayuda a la familia —sean éstos guarderías, servicios domiciliarios de ayuda a los ancianos e incapacitados, o casas de residencia—, en la segunda es la familia la que tiene responsabilidad primaria por el cuidado de sus miembros. Esto se traduce en que en la tradición cristianodemócrata es la familia —y sobre todo la mujer— la que tiene la responsabilidad de cuidar a los miembros de la familia y cuando ésta tiene que utilizar los servicios de ayuda a la familia, es ésta, la familia, la que tiene que financiar primordialmente la utilización de tales servicios, aunque éstos puedan contar con ayudas estatales. En realidad, una vía tradicionalmente cristianodemócrata —también introducida en la tradición liberal— es la desgravación de tales gastos familiares, acentuando así la res-

ponsabilidad familiar, asistida en cantidades bastante limitadas por el Estado. En la tradición socialdemócrata, no es la familia la que tiene que pagar la residencia de ancianos sino que es el propio anciano, y sobre todo el Estado, el que se responsabiliza de tal ayuda. Igualmente con los centros de infancia y servicios domiciliarios: tales servicios son financiados y proveídos públicamente, aunque ello no excluya el pago directo, que es siempre reducido y accesible a todos los sectores de la población.

La propuesta de Giddens encaja claramente con la tradición cristianodemócrata, puesto que exige que sea la familia la que se responsabilice por el pago de la atención de sus miembros. Es más, no sólo Giddens apoya la tradición cristianodemócrata sino que critica la tradición socialdemócrata por considerarla creadora de dependencias. Así, Giddens critica duramente al Estado del bienestar sueco por crear una dependencia excesiva de la ciudadanía sueca hacia el Estado sueco, afectando negativamente al desarrollo de las personas, así como la eficiencia económica. Es importante señalar que Giddens no aporta ninguna evidencia empírica que apoye tal aseveración. Se limita a citar, como referencia, a Assan Lindbeck, economista liberal sueco, cuyo trabajo empírico ha sido ampliamente criticado por científicos sociales suecos como Walter Korpi y otros que gozan de mayor credibilidad científica que Lindbeck. Korpi ha mostrado empíricamente cómo Lindbeck claramente manipuló sus estadísticas para concluir que el Estado del bienestar sueco había afectado negativamente la eficiencia económica de aquel país. He escrito extensamente sobre este punto en otro capítulo, detallando las posturas de Lindbeck, contrastándolas con los datos aportados por Korpi y otros investigadores.[10] Me sentí con la necesidad de hacer tal estudio debido a la frecuencia con que Lindbeck es utilizado como punto de referencia obligado por aquellos que desean concluir que la experiencia socialdemócrata del norte de Europa ha fracasado y/o ha perdido su relevancia. Un ejemplo, entre muchos otros, de esta selectividad en la búsqueda de evidencia es el estudio sobre el Estado del bienestar publicado por la Generalitat de Catalunya citado anteriormente. Tal estudio cita también extensamente a Lindbeck sin citar nunca los trabajos de sus críticos que, insisto, tienen mayor credibilidad que el propio Lindbeck. En realidad, Lindbeck tuvo que dimitir del comité que otorga el Premio Nobel de Economía el pasado año como resultado de la protesta mundial al sesgo tan liberal de tal

10. V. Navarro, *op. cit.*

comité, debido en gran parte a la influencia de tal señor, cuyas posturas neoliberales son bien conocidas. Su dimisión explica que, por primera vez en muchos años, un economista no liberal, Amartya Sen, recibiera el Premio Nobel de Economía. Giddens tenía que haber sido más riguroso en la elección de sus referencias, diversificando su procedencia ideológica. En contra de lo que se aduce con excesiva frecuencia, no existe evidencia que muestre que la cobertura del Estado del bienestar sueco sea excesivo, cree dependencias o afecte negativamente la eficiencia de la economía sueca. Suecia, junto con Noruega, Dinamarca y Finlandia, han sido los países con menos desempleo desde 1960 hasta 1990. Y durante los años noventa, el desempleo en Suecia ha sido en la mayor parte de aquellos años menor que en Gran Bretaña. El alto desempleo de Finlandia se debe al colapso de la Unión Soviética, que consumía el 48 % de todas las exportaciones finlandesas y el incremento del desempleo en Suecia se debió en gran parte a la decisión política de desregular la movilidad de los capitales financieros y equipar el precio de la corona sueca al marco alemán, en un momento en que el marco era muy fuerte, resultado de la gran subida de los intereses alemanes como consecuencia de la unión alemana. En ningún caso tal aumento fue debido a la excesiva cobertura de sus Estados del bienestar. Noruega y Dinamarca continúan siendo de los países con menor desempleo en Europa.[11]

El acento liberal en Giddens —dentro de un marco cristianodemócrata— aparece también en su tratamiento de las pensiones. Señala, con razón, que a los ancianos se les debe ver como recursos que debieran ser estimulados a participar activamente en la sociedad. Creo que en este punto puede haber un gran consenso y poco desacuerdo. Ahora bien, una cosa es animar a los ancianos a que participen en la sociedad y facilitar esta participación y otra cosa muy distinta es indicar —como Giddens hace— que las pensiones crean una dependencia negativa entre los ancianos, acentuando su pasividad. Esta imagen de pasividad recuerda las posturas del sociólogo Pérez Díaz, que en un artículo publicado en *Claves* se refería a los pensionistas como «parásitos dependientes del Estado», «enfermos adictos a su pensión como otros lo están al tabaco, alcohol o a la droga», definiendo a la pensión «como una botella de suero ligada por una domiciliación bancaria a una arteria de su brazo».[12] Es cierto que Giddens

11. Para una extensa crítica del argumento de «supuesto» fracaso del modelo socialdemócrata escandinavo ver G. Garret, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, 1998.

12. Pérez Díaz, «Ancianos y mujeres ante el futuro», *Claves*, n.º 83, 1998, p. 4.

es mucho más moderado tanto en su discurso como en su tono que la estridencia neoliberal expresada en aquella cita. Ahora bien, el mensaje es semejante: reproduce esta imagen tan extendida en la cultura neoliberal española de que las pensiones son excesivas y refuerzan la pasividad que inhibe la participación de los ancianos y jubilados en el mercado. Ahora bien, la enorme mayoría de ancianos no encontrarían trabajo en caso de buscarlo. Y sin las pensiones vivirían en la pobreza. En realidad, en Gran Bretaña, incluso con las pensiones, uno de cada cuatro ancianos vive en la pobreza. La reintegración de las personas ancianas en el mercado de trabajo puede ser una medida sumamente regresiva, a no ser que se haga voluntariamente, que no deba hacerse por necesidad económica (para huir de la pobreza) y que sea una experiencia placentera y agradable. La ausencia de estas condiciones en el discurso de Giddens, que sí enfatiza en cambio el aspecto de dependencia, transforma sus recomendaciones y reflexiones en regresivas.

Exclusión e inclusión en la Tercera Vía

Por último, permítaseme que termine estas notas señalando cómo la cultura política cristianodemócrata, con acentos liberales, aparece también en el tratamiento de la exclusión e inclusión que hace Giddens, el cual señala la eliminación de la exclusión social como el objetivo más importante de la Tercera Vía. Cuando Giddens habla de exclusión habla primordialmente de la exclusión de dos grupos —la exclusión de los ricos y la exclusión de los pobres—. Los primeros se autoexcluyen voluntariamente de la sociedad, desarrollando su propio espacio social y sus propios servicios. No necesitan ni utilizan los servicios públicos, puesto que han desarrollado sus propios servicios privados. Comenta Giddens, con razón, que esta exclusión perjudica a la sociedad al perderse su capacidad de presión para mejorar los servicios públicos. Giddens acierta en este diagnóstico, aunque sorprendentemente no indica cómo solucionaría este problema.

La otra exclusión que preocupa a Giddens es la de las personas sin cualificaciones que les permita integrarse en el mercado de trabajo. Acentúa también, con razón, la enorme problemática que este grupo social representa. Para resolver esta exclusión, Giddens sí que hace propuestas concretas, propuestas que son hoy ampliamente aceptadas y son de sentido común. Incluye así la necesidad de desa-

rrollar políticas de formación para transmitir cualificaciones a las poblaciones excluidas, a la vez que propone los servicios de apoyo a estos grupos que les permita su integración en el mercado laboral, tales como transporte público, servicios de guarderías infantiles que cuiden de sus hijos mientras están trabajando, atención médica en caso de que la necesiten y otros. Ahora bien, lo que sorprende es que Giddens hace estas propuestas como si estas políticas públicas fueran novedosas, que él identifica con la Tercera Vía. En realidad, los países que han desarrollado estos programas más intensa y exitosamente han sido los nórdicos europeos gobernados por partidos que él llama con cierto desprecio «partidos socialdemócratas clásicos de la vieja izquierda». Estos partidos socialdemócratas clásicos de la vieja izquierda han sido responsables de las políticas de pleno empleo más exitosas en Europa desde la segunda guerra mundial, políticas de pleno empleo que incluyeron las políticas activas más desarrolladas en Europa (que representaron un 3 % del PIN de sus países), junto con los servicios sociales de cobertura más extensa también en Europa. Lo que Giddens define como novedoso es una copia muy limitada y moderada de unos programas mucho más extensos y exitosos, probados ya en Europa. En realidad, el éxito de la experiencia socialdemócrata del norte de Europa estimuló el desarrollo de medidas semejantes en otros países bajo la responsabilidad incluso de gobiernos cristianodemócratas tales como en Alemania, donde el programa de integración de la población no cualificada al mercado de trabajo ha sido mucho más extenso que el propuesto por Blair y más exitoso. De ahí que, como comentaba recientemente un semanal no sospechoso de simpatías de centroizquierda, *The Economist*, la democracia cristiana alemana considere que la Tercera Vía está a su derecha.

Tampoco es nueva la propuesta que hace Giddens de enfatizar la necesidad de que al beneficiario de ayudas estatales se le exija la responsabilidad y reciprocidad, exigiéndole al parado, por ejemplo, que está recibiendo unos beneficios procedentes del seguro de desempleo, que se integre en el mercado de trabajo so pena de perder tales beneficios si rechaza la oferta de trabajo que le proporciona la agencia de ocupación. En Suecia y en Dinamarca, el parado hábil tiene que realizar un programa de formación. Y esta misma persona, al final del período de formación tiene que aceptar el puesto de trabajo ofertado por las agencias de ocupación si no quiere perder todos los beneficios.

Estos hechos muestran que lo que Giddens está proponiendo

como novedoso no es tal en muchos de los países del continente europeo o incluso del subcontinente norteamericano. Como señala el profesor británico de Políticas Públicas, el catedrático Robert Walker, en un interesante artículo publicado en el número 3 de la revista de política social de EE.UU. *Focus* (1998), las propuestas de la Tercera Vía están por detrás de las propuestas realizadas en algunos estados de la Unión como el de Wisconsin.[13] Escribe el profesor Walker que la Tercera Vía es el intento moderado de corregir los enormes costes sociales creados por el thatcherismo, como clintonomics es el intento moderado de corregir los enormes estragos creados por reaganomics. Su generalización como línea política progresista a escala internacional está seriamente limitada por su escaso elemento novedoso, puesto que, como señala el profesor Walker, lo que propone ha sido ya experimentado más extensamente en otros países.

El énfasis en eliminar la exclusión es positivo, y sobre todo en Gran Bretaña, donde el nivel de pobreza, resultado de las políticas thatcherianas, es el más alto de la OCDE después de EE.UU. Lo que no se percibe con suficiente claridad en círculos intelectuales de la Europa continental es el enorme coste social de las políticas thatcherianas, sobre todo en los centros urbanos. Las tasas de mortalidad infantil, adicción de drogas, tuberculosis y enfermedades mentales en el centro de Londres son de las más altas de la UE.[14] De ahí que el problema de la pobreza y de la exclusión sea un problema enorme que Gran Bretaña comparte con EE.UU. La Tercera Vía intenta resolverlo con un enfoque que es semejante a la experiencia cristianodemócrata con tonos liberales. Tales experiencias, aunque nuevas en Gran Bretaña, no son tan nuevas en Europa Occidental. De ahí que tales medidas puedan ya ahora considerarse como insuficientes para resolver tan enorme problemática social.

Lo que caracteriza estas políticas es precisamente su énfasis en la corrección de la exclusión a base de enfatizar casi exclusivamente la acción sectorial sobre los excluidos, sin enfatizar los programas universales —como lo ha hecho la socialdemocracia— que resuelvan el problema de toda la ciudadanía y no sólo de un sector. Los programas antipobreza más importantes en cualquier sociedad son programas —como la Seguridad Social o las políticas de pleno empleo—

13. R. Walker, «The Americanization of British Welfare: A case study of policy transfer», *Focus*, vol. 19, n.º 3, 1998, p. 32.

14. *Health Report of the City of London*, 1998.

que abarcan a la mayor parte de la ciudadanía. Como se dice en EE.UU., «los programas antipobreza categóricos orientados a los pobres son, por definición, pobres», es decir, insuficientes para resolver el problema de la pobreza. La pobreza es la expresión de la desigualdad. Los países que tienen mayor pobreza son los países como EE.UU. y Gran Bretaña (y podríamos añadir España) que tienen mayores desigualdades de renta. Y los países que tienen menor pobreza son los países del norte de Europa que tienen unas menores desigualdades de renta, resultado de tener Estados del bienestar altamente redistributivos y seguir políticas de pleno empleo que se caracterizan por una intervención activa del Estado en la configuración de la oferta de trabajo. Es contradictorio el querer acentuar la necesidad de eliminar la pobreza y la exclusión, por un lado, y a la vez desalentar —como lo hace Giddens— las políticas redistributivas y el papel activo del Estado en la configuración de las políticas económicas y de empleo. Su énfasis en la desregulación de los mercados de trabajo como medida principal de resolver el desempleo, y su intento de corregir la pobreza mediante políticas sectoriales encaminadas a los marginales no resuelve el problema ni de los excluidos o pobres ni de la mayoría de la población.[15]

Reflexiones a partir del libro de Giddens. El origen de la Tercera Vía: la evolución de Clinton y el Partido Demócrata

Así como el neoliberalismo del gobierno Thatcher se inspiró en el neoliberalismo del equipo del presidente Reagan, la Tercera Vía se ha inspirado en gran parte en la Tercera Vía proclamada por el presidente Clinton en 1995. Como el primer ministro Blair ha indicado en varias ocasiones, «los valores del nuevo laborismo y del Partido Demócrata son idénticos».[16] De ahí que deba entenderse cómo surgió la Tercera Vía en EE.UU. Quisiera aclarar, sin embargo, que la supuesta semejanza de la Tercera Vía no es con la corriente mayoritaria del Partido Demócrata sino con un grupo minoritario, The Democratic Leadership Council, dentro de dicho partido.

La adopción de posturas neoliberales importantes —tales

15. Ver evidencia empírica en V. Navarro, *op. cit.*

16. Citado en D. King y Wickham-Jones, «From Clinton to Blair. The Democratic (Party) Origens of Welfare to Work», *The Political Quarterly*, enero-marzo de 1999, p. 66.

como la reducción de las pensiones y otros capítulos del gasto social— por parte del presidente Carter (definido por el *New York Times* como el presidente Demócrata más conservador en la historia de EE.UU.), así como por parte de los candidatos Mondale (en 1984) y Dukakis (en 1988) creó una gran revuelta entre las bases del Partido Demócrata (y muy en particular entre los sindicatos y los movimientos sociales como el movimiento de los derechos civiles de las minorías y el movimiento feminista mayoritario [NOW] que consiguieron el 40 % de los delegados en la convención del Partido Demócrata del año 1988, liderados por Jesse Jackson).[17] Esta pujanza del centro-izquierda como protesta a las políticas de austeridad social propuestas por la dirección del Partido Demócrata alarmó a la dirección del partido que, liderado por Bill Clinton, entonces gobernador de Arkansas, estableció el Democratic Leadership Council, cuyo objetivo principal era en aquel entonces frenar el ascenso de la izquierda y parar la protesta de las bases, incorporando a su vez algunas de las demandas más importantes de estas bases en el programa electoral del candidato Clinton en 1992. Entre estas demandas estaba la expansión del Estado del bienestar (estableciendo la universalidad del sistema sanitario como un punto clave en su programa) y un aumento en la progresividad fiscal. El *Financial Times* definió tal programa como una propuesta expansiva del Estado del bienestar de claro acento socialdemócrata. El propio candidato Clinton se refirió a la experiencia socialdemócrata del norte de Europa como su inspiración.[18] Como ha escrito posteriormente el señor Greenberg, director del equipo de análisis electoral del candidato (y más tarde presidente) Clinton, en un artículo titulado significativamente «El mito del centrismo: por qué Clinton y Blair ganaron»,[19] la victoria de Clinton en 1992 se debió a la movilización del voto abstencionista (en su mayoría de clase trabajadora), que se sintió atraído por las propuestas expansionistas del candidato Clinton, rompiendo con la austeridad imperante durante la década de los ochenta. Aunque Clinton llevara a cabo, una vez elegido presidente, algunas de sus promesas, como el aumento de la progresivi-

17. El autor, Vicenç Navarro, fue el representante del centro-izquierda del Partido Democrático en la Plataforma de dicho Partido en el año electoral 1988.

18. Para un análisis del origen, puesta en marcha y evaluación de las políticas económicas y sociales del candidato Clinton en 1992 ver V. Navarro, *The Politics of Health Reform*, Blackwell, 1998.

19. Greenberg, «The Mythology of Centrism: Why Clinton and Blair really won», *The American Prospect*, Cot, 1997.

dad fiscal y el aumento del salario mínimo, no cumplió con su promesa de expansión del gasto público, fracasando a su vez en su intento de universalizar la sanidad. Clinton antagonizó también a los sindicatos por no incluir sus enmiendas al Tratado de Libre Comercio (NAFTA), enmiendas apoyadas por los sindicatos estadounidenses (y por el candidato Cárdenas del centro-izquierda mexicano), que condicionaban la disminución de los aranceles entre EE.UU. y México al aumento del salario mínimo mexicano, estimulando la reducción de la diferencia salarial entre ambos países. El Tratado de Libre Comercio propuesto por el presidente Clinton fue aprobado con el apoyo del Partido Republicano, y los demócratas del D.L.C. próximos al presidente Clinton. La mayoría del Partido Demócrata, sin embargo, se opuso, indicando que su oposición no era al libre comercio sino a la forma en que tal libre comercio se estaba proponiendo en la propuesta del presidente Clinton, que daba excesiva protección al capital y muy poca protección al trabajo.

Estas políticas de Clinton crearon un gran antagonismo de las bases del Partido Demócrata (Clinton no se atrevió a visitar barrios populares por temor a los abucheos hasta mediados del año 1995), que se abstuvieron en gran medida en las elecciones al Congreso en 1994, lo que motivó alcanzar la mayoría en la Cámara el Partido Republicano. Este partido, dominando el Congreso, se caracterizó por su oposición frontal al Estado del bienestar, con su dirigente Gringich clamando explícitamente por el fin de la Seguridad Social. Estaba claro que después de la victoria del Partido Republicano, el presidente Clinton no podía llevar a cabo su programa de 1992 con un Congreso controlado a partir de 1994 por un Partido Republicano duro y liberal a ultranza. *Es en este momento cuando Clinton habla de la necesidad de pactar con el Partido Republicano y establecer la Tercera Vía*. Ahora bien, la popularidad de Clinton no se debía a su identificación con la Tercera Vía sino a la percepción popular generalizada de que Clinton representaba la mejor defensa del Estado del bienestar frente a los ataques extremistas del Partido Republicano. La mejor prueba de ello es que Clinton, cuya popularidad estaba por debajo de Dole, el candidato republicano a la presidencia de EE.UU., vio aumentar su popularidad espectacularmente a partir de marzo-diciembre de 1995, debido a tres hechos que se produjeron durante aquel período. Uno fue la propuesta legislativa del Partido Republicano —Contract with America— que amenazaba la integridad de la Seguridad Social. Otro fue la bancarrota del gobierno federal forzada por el Congreso, de mayoría re-

publicana (que creó grandes molestias a la ciudadanía) y el último fue el atentado contra el edificio federal de Oklahoma que creó gran simpatía hacia el funcionariado. Estos hechos permitieron al presidente Clinton presentarse como el gran defensor del Estado del bienestar y del gobierno federal frente a un Partido Republicano percibido como extremista. Esto explica la victoria de Clinton en 1996 y la casi derrota del Partido Republicano en el Congreso. A pesar de que el Partido Republicano contó con una ayuda financiera tres veces superior a la que tuvieron los candidatos demócratas, perdió el mayor número de representantes en su historia: sólo un cambio de un total de 12.000 votos en distritos electorales claves hubiera dado la victoria a los demócratas en la Cámara de Representantes. La victoria de Clinton no se debió tanto a la movilización de las clases medias (a la *soccer mom* que llevaba a sus hijos a las clases de fútbol, según contaban los medios de información estadounidenses, imagen reproducida acríticamente en los medios de información españoles) sino a la clase trabajadora y muy en especial a la mujer trabajadora (más sensible al impacto de los recortes sociales que los hombres) y que es probable que condujera un Chevrolet (coche de la clase trabajadora estadounidense) y no un Volvo (coche de las clases medias-altas). Los análisis electorales del voto documentaron que el aumento de voto demócrata femenino fue de un 13 % entre la mujer trabajadora, comparado con un 8 % entre las mujeres profesionales. Y esta percepción del presidente Clinton como defensor del Estado del bienestar es también responsable de su continua popularidad, y del resultado de las elecciones de 1998 al Congreso que crearon el colapso de la dirección del Partido Republicano con la dimisión de Gringich. Hoy, las encuestas muestran que la popularidad de Clinton se debe a sus propuestas de utilizar el superávit del gobierno federal para reforzar y garantizar la viabilidad y expansión del Estado del bienestar (proponiendo por ejemplo que el gobierno federal extienda la cobertura sanitaria para incluir el gasto de farmacia a los ancianos), frente a las propuestas del Partido Republicano de utilizar el superávit para reducir los impuestos. Las encuestas muestran un 68 % de la población a favor de la primera alternativa (un porcentaje similar al de aprobación del presidente) frente a sólo un 32 % a favor de la segunda (CBS, 18 de febrero de 1998, «Poll of People's Attitudes»).

La Tercera Vía en Gran Bretaña

Según Greenberg, que también colaboró en la campaña del Partido Laborista, el punto clave de la elección del Partido Laborista no fue su centrismo sino la identificación del Partido Laborista con la defensa del Estado del bienestar frente a las políticas del gobierno conservador que había propuesto la privatización de la seguridad social y que habían introducido reformas tales como la expansión masiva de mercados en el sector sanitario, lo que había alarmado a la ciudadanía. Las propuestas del Partido Laborista de eliminar tales programas, centrándose a su vez en el establecimiento del pleno empleo, movilizó al electorado laborista y desmovilizó al electorado conservador (2 millones de votantes conservadores se abstuvieron, casi el margen de victoria de los laboristas), junto con un pacto anticonservador del Partido Laborista con el Partido Liberal Demócrata que motivó que militantes y simpatizantes de este partido votaran a aquel partido y viceversa, los militantes y simpatizantes de este partido votaron Laborista en aquellas circunscripciones en que el conflicto fue entre los dos partidos mayoritarios. Ello explica que el Partido Laborista, ganando con un 43 % del voto (el mismo porcentaje de voto que Thatcher consiguió en su primera victoria electoral) tuviera una mayoría sin precedentes en la Cámara de los Comunes y que el Partido Liberal Demócrata, con el mismo porcentaje del voto popular que en 1992 consiguiera sin embargo pasar de 18 a 46 diputados.

Aunque el gobierno Blair llevó a cabo algunas de sus propuestas (tales como la anulación de los mercados internos dentro del sector sanitario y la puesta en marcha del New Deal, con la activación de programas de formación para parados, financiado con fondos extraídos de un impuesto sobre los beneficios considerados excesivos de las industrias privatizados por el gobierno conservador), en general, sus propuestas estuvieron limitadas debido a su compromiso de respetar la austeridad fiscal de los presupuestos heredados de los gobiernos conservadores. De ahí que, a pesar de su énfasis durante su campaña electoral en priorizar la educación, el gasto en este capítulo en los dos primeros presupuestos neolaboristas fueron en realidad menores (4,7 % del PIB) que el gasto promedio anual en educación de los gobiernos Thatcher (5,5 % del PIB) y Major (5,2 % del PIB),[20] realidad denunciada no sólo por los portavoces conservadores sino también

20. S. Target, «Critics claim Windfall is no more than hype, *Financial Times*, 16 de julio de 1998.

por amplios sectores del laborismo británico. En parte como respuesta a estas críticas y como manera de mostrar simbólicamente su apoyo a la escuela pública, Blair personalmente vetó a Trevor Phillips como candidato a la alcaldía de Londres por enviar a sus hijos a una escuela privada.[21] En realidad, Blair ha estado siendo sujeto a unas críticas intensas dentro del Partido Laborista por la incoherencia de querer resolver el problema de la exclusión sin aumentar el impacto redistributivo del Estado y el gasto público. De ahí que en el último presupuesto del señor Brown, ministro de Hacienda, el gasto social haya aumentado espectacularmente, aunque los conservadores puedan señalar (con un elemento de razón) que tal aumento parece más espectacular de lo que es en realidad debido a la gran austeridad de sus primeros dos años de gobierno. También, y en respuesta a estas críticas, el gobierno laborista ha eliminado recientemente varias de las reformas que el gobierno Thatcher había introducido en la regulación del mercado laboral que dificultaban en gran medida la sindicalización, aumentando, por segunda vez, el salario mínimo.[22]

Valga, por último, señalar también que el mismo Giddens, sensible a la crítica de la Tercera Vía como un indicador de la americanización del Partido Laborista, últimamente ha negado tal hecho, indicando erróneamente que los postulados de la Tercera Vía han sido ampliamente aceptados en gran número de partidos socialistas y socialdemócratas europeos, definiendo incluso a Jospin como un Third Wayer, definición que ha creado cierto malestar en los círculos próximos al dirigente socialista francés.[23]

En realidad, el Partido Laborista británico es hoy una confluencia de varias corrientes que incluyen desde la vieja izquierda laborista (con necesidad de renovación) hasta un centro y centro-derecha, representada por Mandelson (también con necesidad de renovación), próxima esta última a Blair (pero no a Brown), que tiene gran visibilidad por el apoyo que le otorga Blair. Es injusto e incorrecto, por lo tanto, resumir la gran variedad de corrientes en aquel partido como Tercera Vía. En realidad, Prescot, viceprimer ministro del gobierno laborista, ha sido crítico con lo que el ha llamado la clintonización del partido laborista, distanciándose de varios elementos de la Tercera Vía.[24]

21. «The Mystery of the Missing Members», *New Stateman*, 26 de junio de 1998, p. 24.
22. B. Clement, «Britain Changes Thatcherite Labour Laws», *The Independent*, 29 de enero de 1999.
23. A. Giddens, «Better than warmed-over porridge», *The New Stateman*, 12 de febrero de 1999.
24. Citado en D. King y Wideman-Jones, *op. cit.*

Últimas observaciones

Permítaseme que termine esta exposición con unos comentarios, unos generales y otros específicos, relacionados con la situación en España. Los primeros tienen que ver con el futuro de la socialdemocracia. No voy a repetir aquí lo que ya he dicho en otra ocasión. Valga sólo subrayar que el necesario proceso de renovación de cualquier proyecto político, incluyendo el de la socialdemocracia, requiere un debate extenso y vivo que no existe todavía en España, aunque esbozos de tal debate ya han aparecido en nuestro país. En este aspecto, el debate generado por la publicación del libro de Giddens puede enriquecerlo, siempre y cuando tal debate sea auténticamente abierto y sin exclusiones. Es desde este punto de vista muy preocupante que la gran visibilidad que se está dando a la Tercera Vía en España contraste con el silencio existente alrededor del libro de Oskar Lafontaine y Christa Müller, que representan una visión distinta, casi opuesta, a la Tercera Vía. Esta visibilidad diferencial corresponde al conservadurismo (y escasa tradición democrática) de los medios de información españoles, los cuales actúan como cajas de resonancia para aquellos mensajes que apoyan, silenciando (sin debatirlos) aquellas posturas que desfavorecen.

El otro punto tiene que ver con la apropiación de Blair por parte de la derecha española. El gran descrédito histórico de la derecha española explica el intento de presentarse como centro, lo que explica el comentario irónico del diario británico *The Guardian* (14 de noviembre, 1998) de que España es el único país europeo que no tiene derecha. Hacía este diario esta observación a raíz de las declaraciones del presidente del Gobierno español en las que éste señalaba que la principal diferencia entre él y el primer ministro británico, el señor Blair, era que mientras él se definía de centro *moderado*, el señor Blair se presentaba como representante del centro *radical*. Por lo demás, ambos coincidían —decía el señor Aznar— en su centrismo. Sin negar las coincidencias programáticas en algunas políticas públicas —como el énfasis en la desregulación del mercado de trabajo como mecanismo de crear empleo—, es injusto para el señor Blair esta apropiación oportunista. El señor Blair le pidió al candidato señor Borrell, y no al señor Aznar, que escribiera el prólogo para la edición española de su libro. El señor Blair y su partido pertenecen y derivan de una tradición muy distinta a la tradición y origen histórico del Partido Popular español. Es impensable entre los muchos admiradores del Nuevo Laborismo en el PP que vetaran para cargos políti-

cos a personas que enviaran sus hijos a la escuela privada o que gravaran los beneficios de las empresas privatizadas que se consideraran excesivos. Y Aznar está intentando introducir en España reformas en la educación y en la sanidad que introdujo la señora Thatcher en Gran Bretaña y que el señor Blair ha eliminado. Es preocupante que tales diferencias no hayan sido señaladas por una prensa acrítica de las realidades gobernantes en España. En realidad, uno de los problemas mayores que hoy tiene la democracia española es precisamente la falta de diversidad en los medios de información, con un sesgo claramente conservador y liberal que ahoga la libre circulación de ideas. Espero que la publicación de este libro pueda facilitar la expansión de este debate.

Expansión añadida: respuesta a Giddens

Mientras estaba corrigiendo las galeradas del libro, apareció la respuesta de Anthony Giddens a sus críticos, entre los cuales me incluye a mí *(The Third Way and its Critics)*. Quisiera en estas breves notas contestar a su respuesta.

En primer lugar, es importante señalar que a raíz de mis críticas y las críticas de otros autores, Giddens, en su nuevo libro *The Third Way and its Critics*, se distancia de algunas de sus tesis anteriores. Indica, por ejemplo, que la Tercera Vía no es —como había escrito antes en su libro *La Tercera Vía*— una vía entre el neoliberalismo y la socialdemocracia (de ahí su nombre Tercera Vía) sino que es la respuesta de la socialdemocracia a la globalización económica y a la economía del conocimiento. En este aspecto, considera que todas las experiencias que los partidos y gobiernos socialdemócratas están hoy experimentando en Europa son derivadas de la Tercera Vía, arrogándose así una paternidad que muchos de los socialdemócratas europeos considerarían algo insultante. Según Giddens, desde las medidas del gobierno Jospin, reduciendo la jornada laboral a 35 horas, a las propuestas desreguladoras del mercado de trabajo propuestas por el gobierno Blair, son todas ellas propuestas que merecen el calificativo de Tercera Vía. Según esta redefinición de la Tercera Vía, todos los cambios que están experimentando los gobiernos socialdemócratas en la UE son expresiones de la Tercera Vía. Esta redefinición me parece insostenible, puesto que exagera la influencia de la Tercera Vía hoy en Europa y en el mundo. En este capítulo he hecho ya referencia a declaraciones altamente críticas de la Tercera

Vía de dirigentes de gobiernos socialdemócratas en la UE. Tal otorgamiento de paternidad es inmerecido.

A pesar de esta redefinición de lo que es la Tercera Vía, Giddens no responde a sus críticos; en realidad, ignora los datos empíricos que tanto yo como otros presentamos en nuestra crítica, escogiendo en su lugar la reiteración de sus posturas. El lector me permitirá que ahonde en esta característica de Giddens porque muestra el carácter claramente propagandístico de aquel libro, imposibilitando el establecimiento del debate al que él hace referencia retóricamente al final de su libro. Giddens, en su libro *La Tercera Vía*, y ahora en su respuesta a su críticos, indicaba la necesidad de que la socialdemocracia rompiera con los dogmas que han regido las políticas públicas socialdemócratas tradicionales, cambiándolas por unas nuevas que él define como las políticas características de la Tercera Vía. Los dogmas que él considera que la socialdemocracia debe abandonar son: 1) la creencia de que el mercado es malo para la sociedad («the market is necessary evil»), un mal necesario, pero un mal; 2) la falta de reconocimiento de que la sociedad civil es una dimensión importante en la sociedad; 3) el olvido de que el concepto de derecho tiene que ir acompañado del concepto de responsabilidad; 4) el olvido de la importancia que la seguridad ciudadana y la familia tienen en la sociedad; 5) la excesiva importancia que el estímulo a través del déficit público tiene en las políticas económicas socialdemócratas y su excesiva atención al pleno empleo y a las políticas económicas de estímulo de la demanda. En realidad, Giddens, incluso critica a la socialdemocracia por intentar reducir las desigualdades a través de la expansión del Estado del bienestar, puesto que éste, según él, ha alcanzado ya sus límites. Es sorprendente que Giddens haga esta última afirmación cuando en su propio país, Gran Bretaña, hoy estamos viendo las desigualdades de renta más marcadas en la UE, el gasto social y sanitario *per cápita* más bajo de la UE (junto con España y Grecia), el nivel de pobreza, tanto entre la población como entre los ancianos, más elevados de la UE (junto, de nuevo, con España y Grecia), el número de estudiantes mayor por maestro de escuelas primarias y secundarias públicas, entre muchos otros indicadores de la gran insuficiencia del Estado del bienestar británico.[25] Giddens indica que en lugar de expandir el Estado del bienestar, la socialdemocracia tiene que limitar la intervención del Estado a estimular la creación de empleo en el sector privado, y facilitar la igualdad de

25. D. Ladway, «Let's admit that Europe is better», *New Statesman*, 3 abril 2000.

oportunidades entre los ciudadanos. De nuevo, esta afirmación de Giddens contrasta con la realidad de su propio país, donde la tasa de creación neta de empleo durante los años del gobierno Blair ha sido de las más bajas en la UE, y donde, como escribía recientemente el *London Times* «un niño de las familias pobres tiene una probabilidad prácticamente nula de estudiar en las 13 universidades más importantes de Gran Bretaña y nada de lo que ha hecho el gobierno Blair varía este hecho». En realidad, y tal como indica un reciente editorial del *New Statesman* (del cual he extraído la cita del *London Times*), tal dato es tan poco noticia hoy en Gran Bretaña como lo sería si el *London Times* editorializara que el Papa es católico. Se da ya por descontado, sin que ninguna de las políticas de la Tercera Vía haya afectado tal situación.[26]

Lo que es frustrante, es que Giddens repita sus críticas a lo que él llama socialdemocracia tradicional sin que en ningún momento se refiera a la información que yo incluí en mi crítica de tales postulados, mostrando y documentando que ninguna de sus críticas era aplicable a la socialdemocracia que ha gobernado por más tiempo en Europa, es decir, a la socialdemocracia escandinava. En muchos trabajos publicados en este libro he mostrado que la socialdemocracia tradicional: 1) ha aceptado la existencia del mercado desde hace ya casi medio siglo, siendo en los países de mayor tradición socialdemócrata, como los escandinavos, donde la propiedad estatal es más baja hoy en Europa; 2) siempre ha potenciado la sociedad civil. Baste ver la riqueza de la vida en la sociedad civil en aquellas regiones y países gobernados por más tiempo por partidos socialdemócratas en Europa: desde la Toscana, en Italia, hasta la región de Estocolmo, la experiencia muestra esta riqueza de vida asociativa en la sociedad civil. Tal como ha mostrado Therborn, es en los países europeos donde el Estado del bienestar está más desarrollado donde existe mayor vida asociativa en la sociedad civil.[27] En realidad, una característica de las izquierdas fue siempre el estimular la totalidad de las dimensiones civiles de la sociedad, desde las asociaciones de vecinos a las organizaciones de mujeres y ancianos, y a las casas del pueblo, entre otros muchos; 3) se ha caracterizado por dar énfasis a los servicios de ayuda a las familias (tales como guarderías infantiles y servicios domiciliarios), permitiendo a la mujer compaginar el trabajo familiar

26. Editorial, «Close the University Class Gap», *New Statesman*, 17 abril 2000.

27. G. Therborn, *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European societies. 1945-2000*, Sage, 1995.

con el profesional, siendo los países escandinavos, de mayor tradición socialdemócrata, los que tienen mayor infraestructura de apoyo a las familias; 4) también se han caracterizado por combinar derechos con responsabilidades, supeditando, por ejemplo, el subsidio de desempleo a la voluntad de formarse para integrarse en el mercado de trabajo; 5) no han seguido políticas keynesianas de estímulo de la demanda, siendo tales países de tradición socialdemócrata los que han tenido menos déficit públicos, orientando sus políticas hacia la oferta, encaminadas a crear pleno empleo.

El que Giddens ignore toda la información empírica aportada, repitiendo sus críticas a la socialdemocracia tradicional, tiene un objetivo: presentar sus propuestas como nuevas cuando en realidad otros países lo han hecho ya con mejores resultados que los presentados por el gobierno Blair. Lo que la Tercera Vía representa, tal como muestro en este libro, es una imitación muy modesta y moderada (profundamente insuficiente, como la realidad británica muestra) de las políticas públicas socialdemócratas, justificando tal modestia por un supuesto agotamiento del Estado del bienestar y de las políticas redistributivas. Lo que tal Tercera Vía representa es, en realidad, una dilución, cuando no abandono, de la socialdemocracia con fuertes dosis cristianodemócratas y liberales.

Capítulo 10

¿QUÉ PASÓ EN SEATTLE?

El conflicto en Seattle se ha presentado con frecuencia en España como un conflicto entre las fuerzas favorables a la globalización (presentadas como las fuerzas progresistas con visión de futuro) y las fuerzas contrarias a la globalización (fuerzas definidas como «nostálgicas», «proteccionistas» e incluso «reaccionarias»), presentando a la Organización Mundial del Comercio (OMC) como un sistema de gobierno y regulación del comercio internacional necesario para facilitar el desarrollo mundial. El último caso es el de una personalidad literaria a la que se le ofrece el privilegio de reproducir (con una frecuencia no facilitada a otros autores) el dogma neoliberal en las páginas de *El País*. El lector me permitirá dar una visión distinta, tanto de lo ocurrido en Seattle como sobre la naturaleza de la OMC. He vivido 35 años en EE.UU. y conozco bien aquel país, en cuya vida política y académica he participado activamente durante estos años. Veamos. Seattle es una ciudad preciosa, semejante en muchos aspectos a Barcelona; es una ciudad industrial de cerca de dos millones de habitantes, con un gran puerto, centrando el estado de Washington (de tamaño semejante a Cataluña), uno de los estados industriales más importante de EE.UU. (sede de la industria aeronáutica más importante del mundo). Seattle es también una de las ciudades estadounidenses con mayor densidad sindical, más de 120.000 sindicalistas, dentro de uno de los estados más sindicalizados en EE.UU.: casi medio millón de sindicalistas, representando una de las alas más progresistas del movimiento sindical de EE.UU., revitalizado a partir de mediados de los años noventa con la elección como presidente de la Federación Sindical de EE.UU., la AFL-CIO, del señor Sweeny, el cual ha movilizado al movimiento sindical, con-

siguiendo victorias importantes como fueron la huelga de los trabajadores de los servicios de mensajería UPS (en contra de la temporalización de los trabajos fijos y subcontratación con empresas pequeñas no sindicalizadas), y la movilización internacional para parar la propuesta de la OCDE del Multilateral Agreement on Investment (MAI) que hubiera dado un poder enorme a las multinacionales a costa del poder de los Estados. La radicalización del movimiento sindical había sido resultado, en parte, de su rechazo hacia la versión del Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Canadá y México (NAFTA) que había propuesto el presidente Bush en 1991, y más tarde el presidente Clinton en 1993. El movimiento sindical, junto con el movimiento ecológico (que con el movimiento feminista y el movimiento de derechos humanos representan las bases del Partido Demócrata), había hecho propuestas de enmendar tal Tratado haciendo que la reducción de aranceles en el comercio entre EE.UU. y México fuera condicionada al aumento del salario mínimo en México, propuesta que había sido patrocinada conjuntamente por la izquierda mexicana, liderada por Cárdenas, y por la izquierda del Partido Demócrata, liderada por Jesse Jackson en aquel momento. En una conferencia de prensa conjunta en la ciudad de Washington (a la que asistí como asesor de Jesse Jackson y de los sindicatos estadounidenses), ambos líderes habían acentuado que había que utilizar el Tratado para mejorar las condiciones de vida de México sin empeorar las de EE.UU. Ambos habían señalado que la inversión extranjera en un país no llevaba *automáticamente* a mejorar las condiciones de vida de la población receptora de la inversión. El presidente Clinton, sin embargo, no aceptó tales propuestas: de ahí que tal Tratado se aprobara con el apoyo del Partido Republicano y la derecha del Partido Demócrata (centrada en el sur de EE.UU.) y en contra del voto del Partido Demócrata. Ahí se inició una relación tensa entre Clinton por un lado y el Partido Demócrata y los sindicatos por otro. Y los sindicatos iniciaron un proceso de radicalización, que fue el trasfondo de los hechos de Seattle. El NAFTA confirmó los peores temores del Partido Demócrata y de los sindicatos. Aunque la pérdida de puestos de trabajo no fue tan notable como los sindicatos habían vaticinado, así y todo, 250.000 obreros perdieron su trabajo en EE.UU. resultado del flujo de capitales productivos a México desde EE.UU. Por otra parte, en México hubo un crecimiento muy notable de las inversiones procedentes de EE.UU. en los primeros cuatro años del NAFTA, aumentando de 16,9 billones a 26,5 billones (predominantemente en la manufactura), a la vez que el salario pro-

medio en la manufactura en México descendió un 23 % durante el mismo período. La globalización en esta parte del mundo no significó un mejoramiento de los estándares de vida a los dos lados del río Grande. A su vez, el anunciado aumento de puestos de trabajo en el sector exportador de EE.UU. no se materializó. Las exportaciones aumentaron considerablemente sin que el empleo en el sector exportador aumentara. Caterpillar, la empresa productora de maquinaria agrícola más importante en EE.UU., aumentó sus exportaciones en 1996 con una cifra récord de 5,5 billones de dólares, a la vez que redujo su fuerza de trabajo en un 20 %. Por otra parte, el consumidor estadounidense tampoco se beneficiaba del Tratado. La empresa GM trasladó su producción a México, donde el salario por hora era de sólo $ 1.54, comparado con $ 18,96 en EE.UU. Y sin embargo, el coste del coche Saturno, producido por aquella empresa en México, continuó aumentando de $ 24.500 en 1994 a $ 31.000 en 1996. Los beneficios de la GM aumentaron sin embargo considerablemente.

Éste es el trasfondo de los hechos de Seattle. Era claro para los sindicatos y los movimientos sociales que el punto de batalla no era globalización o no sino el control de tal globalización. La disyuntiva, por lo tanto, no era proteccionismo frente a libre comercio (tal como erróneamente se ha presentado) sino quién controla el proceso de globalización. Y un elemento clave era el control de la OMC, creada hace cinco años. Ésta no estaba controlada, en contra de lo que se aduce, por los países del norte contra los países del sur. La dicotomía norte-sur olvida que ni los países del norte ni los del sur son uniformes. Los que se movilizaron en Seattle en contra de la reunión de la OMC eran representantes de las clases populares de las poblaciones del norte y del sur. Entre los líderes de las demostraciones en contra de la OMC estaban dirigentes sindicales de Argentina, Barbados, Malasia, Brasil y México, entre otros; más de cien sindicatos de países del sur (incluyendo varios en la clandestinidad) enviaron sus declaraciones de apoyo a las movilizaciones antiOMC. Las élites gobernantes de los países del sur se oponían a incluir cláusulas de protección del trabajo y del ambiente para sus poblaciones en las normas internacionales del comercio, puesto que querían competir con los países del norte a base de bajos salarios y escasa protección ambiental. Representantes de las oligarquías y del mundo empresarial del sur indicaban que los países del norte habían iniciado su desarrollo a base de unos costes laborales bajos, exigiendo una situación semejante para sus propios países. Pero tales representantes olvidaban que lo que permitió desarrollarse a los países del norte fue precisa-

mente la existencia de sindicatos e instituciones democráticas que permitieron desarrollar las presiones populares para mejorar la distribución de la riqueza y de la renta y con ello facilitar un mayor crecimiento económico. En la mayor parte de estos países del sur, sin embargo, no existen hoy las condiciones políticas para que las condiciones ocupacionales y ambientales puedan mejorarse. Como bien decía Cárdenas, «las inversiones no llevarán automáticamente al mejoramiento de los salarios a no ser que haya unos sindicatos fuertes y representativos». No era pues el conflicto entre globalistas o proteccionistas, sino el conflicto entre grupos de poder en el norte y en el sur contra los intereses de las clases populares de ambos niveles de desarrollo económico.

La OMC está controlada, no tanto por el norte, sino por las multinacionales (MNC) del norte que han aprovechado el control sobre el comercio global para aumentar su enorme concentración. En 1999, las MNC controlan un tercio de todo el comercio global, en una situación en que, como resultado de las grandes fusiones, se está alcanzando una enorme concentración económica en la que las diez transnacionales más importantes en cada sector controlan el 86 % de las telecomunicaciones, el 70 % de los ordenadores, el 85 % de los fertilizantes, y un largo etcétera, concentración que está dificultando la competitividad internacional. En la práctica, la OMC está controlada por las MNC que imponen sus reglas. Monsanto, Du Pont y Merch escribieron el borrador sobre las patentes, por citar sólo un ejemplo. Y en Seattle, el congreso de la OMC fue organizado por un comité presidido por Bill Gates y Phillip Condit (presidente de Boeing). La financiación para el congreso procedió de las MNC que, dependiendo de su aportación (desde 25.000 dólares a 500.000) podían tener menor o mayor accesibilidad a los representantes gubernamentales, siendo los representantes comerciales del gobierno de EE.UU. a los que costaban más acceder. El punto de batalla en Seattle era denunciar la opacidad y gobierno de la OMC paralizándolo. Y ésta fue la consigna del movimiento antiOMC: paralizar la ciudad de Seattle y el Congreso. Lo cual consiguieron demostrando que es posible la movilización internacional para transformar el sistema económico internacional, en el que un infante muere de hambre cada dos segundos como promedio (UNICEF: *Annual Report*, 1999).

El proceso de globalización no es intrínsecamente positivo o negativo. Depende de quién lo controle. Lo que hoy se llama globalización es una forma específica de mundialización de la actividad económica desarrollada según unas políticas neoliberales que están da-

ñando el bienestar de las clases populares del norte y del sur. No hay que aceptar, sin embargo, que el neoliberalismo sea la única versión posible de mundialización. En Europa occidental, los Estados que están más integrados en la economía internacional son los países escandinavos de tradición socialdemócrata. Y son a su vez los que ofrecen mayor protección social a sus poblaciones, negando el discurso neoliberal que tal globalización requiere una reducción de la protección social y del nivel salarial para mejorar la competitividad, argumento que vemos reproducido erróneamente en nuestros propios círculos gubernamentales en España. El gasto público y el gasto social del Estado español (como porcentaje del PIB) ha ido disminuyendo en los últimos seis años, justificándose este descenso (por parte de las opciones conservadoras que gobiernan España y Cataluña) como necesario para competir en la economía globalizada e integrada en la UE. En realidad, tales políticas de austeridad no son requeridas ni por la globalización ni por la integración europea, sino por las demandas del capital financiero al que tales opciones son especialmente sensibles. Una vez más, la globalización se utiliza como excusa para llevar a cabo políticas impopulares que se presentan como necesarias e inevitables.

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1.1. Tasa de participacióna (en porcentajes) por género de los últimos veinte años aproximadamente 35
CUADRO 1.2. 37
CUADRO 1.3. 39
CUADRO 1.4. La sobrecarga sobre la familia (sobre la mujer). 40
CUADRO 1.5. Características de los sistemas políticos y los Estados del bienestar (hasta 1980) 56
CUADRO 1.6. 61
CUADRO 1.7. 63
CUADRO 1.8. La situación laboral: salarios, renta familiar, tiempo de trabajo y pobreza 87
CUADRO 1.9. El impacto del Estado del bienestar (impuestos, tasas y transferencias sociales) en reducir la pobreza (%) (1990-1991) 89
CUADRO 1.10. 92
CUADRO 2.1. Importaciones y exportaciones como porcentaje del PIB, 1960-1990 97
CUADRO 2.2. Porcentaje de la población activa sindicalizada, 1960-1990 99
CUADRO 2.3. Porcentaje de ministros socialdemócratas en gobiernos durante el período 1960-1973 y durante el período 1974-1990. 100
CUADRO 2.4. Gasto público como porcentaje del PIB 1960-1995 102
CUADRO 2.5. Tasas de desempleo (% población activa). Promedio anual por períodos específicos señalados en el cuadro 103
CUADRO 2.6. Políticas fiscales en los años 1990s. 106
CUADRO 2.7. Deuda pública acumulada, 1999 (% PIB) . . . 107
CUADRO 2.8. Ingresos del Estado (1985-1990) (% PIB) . . . 109

CUADRO 4.1. Distancia entre ingresos individuales altos y bajos (los números indican porcentaje de la renta por encima o por debajo de la mediana de renta en cada país) . . 142
CUADRO 4.2. Políticas de flexibilidad laboral introducidas en algunos países europeos durante los años ochenta. 145
CUADRO 4.3. La competitividad de España. 157
CUADRO 4.4. Crecimiento anual de empleo por sectores económicos durante el período 1973-1990 (porcentaje anual de cambio) 163
CUADRO 4.5. Ocupación dentro del sector servicios 164
CUADRO 4.6. Calidad de la educación escolar (medida por la evaluación de niños y niñas de 13 años en matemáticas, según el mismo test para los años 1991 y 1992; promedio para cada estado o país, sin contar variabilidad) 166
CUADRO 5.1. Puestos de trabajo creados y puestos de trabajo destruidos (%). Promedio anual 173
CUADRO 5.2. Productividad laboral en el sector privado. Crecimiento anual (1960-1995) 174
CUADRO 5.3. Nivel de productividad durante el período 1960-1995 (tomando el de EE.UU. como punto de referencia, igual a 100) 175
CUADRO 5.4. Cambio de empleo por sectores 1979-1993 (cambio anual promedio) 176
CUADRO 5.5. Tasas de desempleo en la OCDE 177
CUADRO 5.6. Tasas de desempleo estandarizados, preparadas por la Agencia Federal de Estadísticas Laborales del Gobierno de EE.UU., 1993 180
CUADRO 5.7. Compensación horaria en la manufactura 1979-1996 (utilizando unidades paritarias de compra y considerando EE.UU. como el punto de referencia; EE.UU. = 100) 182
CUADRO 6.1. Crecimiento del PIB. 187
CUADRO 6.2. Tasas estandarizadas de desempleo 188
CUADRO 6.3. Promedio anual de la tasa de producción de empleo (1979-1998) 190
CUADRO 6.4. La productividad laboral en el sector privado (media por hora trabajada, 1960-1995) 191
CUADRO 6.5. Compensación (salarios y beneficios sociales) por empleado en el sector privado. (Tasa anual promedio de crecimiento, 1979-1998) 194

CUADRO 6.6. Desigualdades de ingresos salariales entre los trabajadores mejor pagados (10 % tope) y los peor pagados (10 % último). Trabajadores a pleno empleo 195
CUADRO 6.7. Tasas de desempleo por nivel de educación 1995 (tasa de desempleo) 196
CUADRO 6.8. Salario por hora para distintos niveles de salarios y crecimiento de tales salarios durante el período 1973-1998 (en dólares constantes de 1997) 206
CUADRO 6.9. Porcentaje de trabajadores con contratos largos (1979-1996) 207
CUADRO 7.1. Intereses nominales y reales en España y en el mundo (1980-1992) 215
CUADRO 7.2. Costes y beneficios de la gran Banca en siete países, 1990 (porcentaje de *average balance sheet total*) . . 216
CUADRO 7.3. Costes financieros de las empresas manufactureras en siete países en % (1982-1992) 217
CUADRO 7.4. Porcentaje de cambio anual de salarios y de inflación (1980-1990) 218

Impreso en el mes de septiembre de 2000
en A&M GRÀFIC, S. L.
Polígono Industrial «La Florida»
08130 Santa Perpètua de Mogoda
(Barcelona)

Otros títulos:

Gary Hamel y C. K. Prahalad
Compitiendo por el futuro

George Ritzer
La McDonalización de la sociedad

Lester C. Thurow
El futuro del capitalismo

Jordi Gual
El reto social de crear empleo

Eneka Albizu
Flexibilidad laboral y gestión de los Recursos Humanos

Manuel Ballbé y Carlos Padrós
Estado competitivo y armonización europea

Michael Perelman
El fin de la economía

Klaus Doppler y Christoph Lauterburg
Change Management

Paul Krugman
La era de las expectativas limitadas

Vicenç Navarro
Neoliberalismo y Estado del bienestar

George Ritzer
El encanto de un mundo desencantado

Steven J. Brams
La solución ganar-ganar

Hay un nuevo dogma en círculos económicos y políticos españoles que dice que la globalización económica y la integración monetaria en la UE han debilitado a los Estados, imposibilitándolos para desarrollar políticas de pleno empleo y políticas públicas redistributivas. Es más, se considera que esa globalización fuerza a los Estados a desmantelar o reducir sus Estados del bienestar a fin de poder mantener su competitividad. Como consecuencia, muchos gobiernos están llevando a cabo estas políticas públicas impopulares, justificándolas como necesarias y las únicas posibles. Este libro muestra empíricamente lo erróneo de estos argumentos. En realidad, los Estados pueden, si así lo desean, llevar a cabo políticas de pleno empleo y de efecto redistributivo.

El libro documenta también cómo los países de tradición socialdemócrata, cristianodemócrata, conservadora y liberal responden a la globalización financiera, señalando que tal globalización influye pero no determina el comportamiento de los Estados, documentando a su vez cómo las relaciones de poder existentes en cada país son las causas mayores del comportamiento de tales Estados, mostrando cómo, lejos de converger, las políticas económicas y sociales continúan exhibiendo una gran diversidad en los países de la UE y de la OCDE.

El volumen también estudia críticamente los supuestos d así como la estrategia Blair-Schröder para resolver el probl leo en la Unión Europea y analiza también críticamente las t *Economía* y de la *economía del conocimiento*.

FNAC - 03
21010302O232
9 788434 414
NAVARRO, VINCENC
GLOBALIZACIÓN ECO
Precio editor
PRECIO

http://www.ariel.

941542-3
00
2.496 Ptas.
RANTIZADO
25
9 788434 NAC 14
2.371 Ptas.

Ariel Sociedad Económica